
UNIVERSITY OF TORONTO
3 1761 00598775 5
UNIV. OF
TORONTO
LIBRARY

RECUEIL

DE LÉGISLATION

DE TOULOUSE

RECUEIL

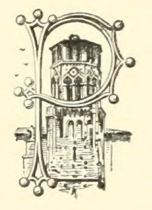
DE

LÉGISLATION

DE TOULOUSE

1906

DEUXIÈME SÉRIE. — TOME II



94072/10/12/08

TOULOUSE

IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE ÉDOUARD PRIVAT

Librairie de l'Université

14, RUE DES ARTS (SQUARE DU MUSÉE)

—

1906

MICROFORMED BY PRESERVATION SERVICES

DATE OCT 05 1989

RECUEIL DE LÉGISLATION

DE TOULOUSE

PUBLIÉ PAR L'ACADÉMIE DE LÉGISLATION ET LA FACULTÉ DE DROIT

Sous les auspices du Conseil de l'Université de Toulouse.

Le **Recueil de Législation** est publié sous la direction d'un Comité :

MM. HAURIOU, doyen de la Faculté de Droit, *président*.
MESTRE, professeur à la Faculté de Droit, *secrétaire*.

GHEUSI, professeur à la Faculté de Droit.
PAGET, doyen honoraire de la Faculté de Droit.
SERVILLE, avocat à la Cour d'appel.

LISTE ACADÉMIQUE

POUR L'ANNÉE 1907

BUREAU POUR L'ANNÉE 1907

Président : M. TOURRATON, Président du Tribunal civil.

Vice-Président . M. FRAISSAINGEA, professeur à la Faculté de droit.

Secrétaire perpétuel : M. ANTONIN DELOUME, doyen honoraire de la Faculté de droit.

Secrétaire-adjoint : M. LAURENS, docteur en droit, directeur d'assurances.

Trésorier : M. MALAVIALLE, directeur de l'Enregistrement des Domaines et du Timbre de la Haute-Garonne.

MEMBRES HONORAIRES

MM.

1893 DEMANTE (Gabriel), professeur honoraire à la Faculté de droit de Paris, ancien associé ordinaire (1851), l'un des fondateurs de l'Académie.

1894 BELLET (Maurice), ancien président de la Cour mixte d'Alexandrie (Egypte), premier président honoraire à la Cour de Toulouse, ancien associé ordinaire (1867).

1896 FABREGUETTES, conseiller à la Cour de cassation.

MEMBRES-NÉS

Le Premier Président et le Procureur général près la Cour d'appel de Toulouse.

ASSOCIÉ LIBRE

M. LAPIERRE, bibliothécaire honoraire de la ville.

ASSOCIÉS ORDINAIRES

MM.

1869 DELOUME (Antonin), doyen honoraire de la Faculté de droit.
1876 PAGET (Joseph), doyen honoraire, professeur à la Faculté de droit.
1877 VIDAL (Saturnin), avocat, ancien doyen de la Faculté libre de droit, ancien député.
1878 SERVILLE (Nestor), ancien conseiller à la Cour d'appel.
1879 CAMPISTRON, professeur à la Faculté de droit.
1881 BRESSOLLES (Joseph), professeur à la Faculté de droit.
VIDAL (Georges), professeur à la Faculté de droit.
1884 J. BAUBY, docteur en droit, président honoraire du Tribunal civil de Toulouse.
DUMÉRIL (Henri), docteur en droit, professeur adjoint à la Faculté des lettres.
1885 SIMONET, président à la Cour d'appel.
1887 PUJOS, docteur en droit, avocat, ancien bâtonnier de l'Ordre.
1889 CROUZEL, docteur en droit, bibliothécaire de l'Université.
De LAPORTALIÈRE, avocat, ancien bâtonnier de l'Ordre.
1890 MÉRIGNHAC (Alexandre), professeur à la Faculté de droit.
1892 De BELLOMAYRE, avocat, ancien conseiller d'Etat.
AMILHAU (Henri), président honoraire à la Cour d'appel.
MASSOL (Auguste), docteur en droit, avocat, ancien bâtonnier de l'Ordre.
1894 TEULLÉ (Roger), docteur en droit, avocat.
GARRIGOU, docteur en droit, notaire.
1895 FRAISSAINGEA, professeur à la Faculté de droit.
TOURRATON, docteur en droit, président du Tribunal civil.

SERVILLE (Raymond), docteur en droit, avocat, bâtonnier de l'Ordre.

1896 JORDAIN, conseiller à la Cour d'appel.

HOUQUES-FOURCADE, professeur à la Faculté de droit.

LAUMOND-PEYRONNET, docteur en droit, ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats.

JAUDON, docteur en droit, procureur de la République.

1897 MALAVIALLE, directeur de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre de la Haute-Garonne.

BOSCREDON, docteur en droit, avocat.

1900 MARIA, professeur à la Faculté de droit.

1901 PEYRUSSE, docteur en droit, avocat.

ZÉGLICKI, juge au Tribunal civil.

1904 MESTRE, professeur à la Faculté de droit.

HUBERT, avocat à la Cour d'appel, docteur en droit.

1905 DENIAU, avocat à la Cour d'appel, docteur en droit.

FERRADOU, professeur à la Faculté de droit.

LAURENS (H.), avocat à la Cour d'appel, docteur en droit.

1906 HAURIOU, doyen de la Faculté de droit.

MM. les Membres honoraires et Correspondants sont instamment priés de nous indiquer les rectifications à faire, soit sur leur propre nom, soit sur toutes autres indications relatives aux listes, afin de nous tenir au courant des faits qui peuvent modifier l'état de notre personnel.

Lauréats autorisés à exercer les droits mentionnés en l'article 38 des statuts.

1893 Abadie (Guillaume), avocat à Gaillac, ancien magistrat.

1858 G. d'Espinay, docteur en droit, ancien conseiller à la Cour d'appel d'Angers.

1880 Gisclard, avocat à Périgueux (Dordogne).

1885 Laurain (Henri), avocat à Dijon (Côte-d'Or).

1894 Mérignhac (Louis), membre correspondant.

1895 Typaldo-Bassia, député, avocat à la Cour suprême, professeur à l'Université d'Athènes, membre correspondant.

1880 Pé-de-Arros, juge au Tribunal civil de Foix (Ariège), membre correspondant.

1879 Smith (Léon), à Paris.

1894 Thomas (Léonce), avocat à la Cour d'appel de Bordeaux.

MEMBRES CORRESPONDANTS

MM.

1878 Amiaud (Albert), ancien magistrat, chef de bureau au Ministère de la justice.

1873 Arnault de La Ménardière, professeur à la Faculté de droit de Poitiers.

1902 Aubery (Gaëtan), ancien vice-consul, procureur de la République à Barcelonnette (Basses-Alpes).

1890 Bailly (Ernest), doyen de la Faculté de droit de Dijon.

1895 Balby (Émile), docteur en droit, notaire à Estagel (Pyrénées-Orientales).

1876 Bazille (Gustave), avocat, ancien bâtonnier de l'Ordre, à Figeac (Lot).

1901 Besson (Emmanuel), directeur de l'Enregistrement à Périgueux (Dordogne).

1905 Bezard-Falgas, chef du contentieux des titres P. O. M., rue Saint-Lazare, 88, Paris.

1899 Biervliet (van), professeur à la Faculté de droit, secrétaire de l'Université catholique de Louvain.

1891 Bogisic, professeur à l'Université d'Odessa, conseiller d'Etat de l'Empire de Russie.

1873 Boissonade (Gustave), professeur honoraire à la Faculté de droit de Paris, ancien conseiller légiste du Gouvernement japonais, à Juan-les-Pins (Alpes-Maritimes).

1895 Bressolles (Paul), docteur en droit, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avenue Bosquet, 65, Paris.

1874 Brusa (Emilio), avocat, professeur à l'Université de Turin, corso Vinzaglio, 22, Turin.

1888 Cabouat (Jules), professeur à la Faculté de droit de Caen.

1865 Caillemer, doyen de la Faculté de droit de Lyon, correspondant de l'Institut, rue Victor-Hugo, 31, Lyon.

1873 Cambon de Lavalette, ancien conseiller à la Cour de Nîmes.

1896 Cauvière (Jules), ancien magistrat, professeur à la Faculté libre de droit de Paris, rue Duguay-Trouin, 15, Paris.

1883 Caze (Paul), premier président de la Cour d'appel de Montpellier, ancien associé ordinaire.

Chabrun, juge de paix à Brignolles (Var).

1904 Chanson, juge au Tribunal de la Seine.

1891 CHÉNON (Emile), professeur adjoint à la Faculté de droit de Paris, rue des Ecoles, 30, Paris.

1901 CHIRONI, professeur à l'Université de Turin.

1881 COUGET, ancien président du Tribunal civil de Muret, à Saint-Gaudens.

1894 CROS-MAYREVIEILLE (Gabriel), vice-président de la Commission des hospices de Narbonne, cours de la République, 23, Narbonne.

1896 CRUPPI (Jean), député de la Haute-Garonne, ancien avocat-général à la Cour de cassation, rue Spontini, 68, Paris.

1855 DAGUILHON-PUJOL (Charles), docteur en droit, ancien premier président de la Cour de Pau, ancien associé ordinaire, l'un des fondateurs de l'Académie, rue Rivals, 16, Toulouse.

1888 DAGUIN (Fernand), secrétaire général de la Société de législation comparée de Paris, rue de l'Université, 29, Paris.

1845 DARESTE, docteur en droit, conseiller à la Cour de cassation.

1862 DEHAIS (Emile), licencié en droit, inspecteur d'assurances, à Paris.

1906 DELPECH, notaire à Muret (Haute-Garonne).

1895 DEMAY (Ernest), ancien avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, à Boulogne-sur-Seine.

1891 DESDEVISES DU DÉZERT, professeur à la Faculté des lettres de Clermont-Ferrand.

1897 DESSERTEAUX, professeur à la Faculté de droit de Dijon.

1891 DIODATO LIOY, professeur à l'Université royale de Naples, vià Roma, 365, à Naples.

1888 DRAMARD, conseiller à la Cour d'appel de Limoges.

1862 DUCROCQ, doyen honoraire de la Faculté de droit de Poitiers, professeur à la Faculté de droit de Paris, correspondant de l'Institut.

1875 DUPRÉ-LASALE, conseiller honoraire à la Cour de cassation, rue Vignon, 2, à Paris.

1863 DUVERGER, président honoraire à la Cour de Poitiers.

1861 ELLERO (Pietro), conseiller d'Etat à Rome.

1868 ESTIGNARD, ancien conseiller à la Cour de Besançon, à Vuillafans (Doubs).

1878 FANTI, avocat, à Imola (Italie).

1897 FAUCHILLE (Paul), avocat, docteur en droit, rue d'Assas, 72, à Paris.

1893 FÉDOU, curé-doyen de Nailloux (Haute-Garonne).

1852 FÉRAUD-GIRAUD, président honoraire à la Cour de cassation.

1882 Ferrand (Joseph), ancien préfet, correspondant de l'Institut, à Amiens.

1867 Fulci, professeur de droit à l'Université de Messine.

1874 Gargiulo (Saverio), substitut du procureur général à la Cour de cassation de Naples.

1892 Girard, professeur à la Faculté de droit de Paris.

1855 Girard de Vasson, président honoraire à Châteauroux (Indre).

1886 Gourd, avocat à la Cour d'appel de Lyon.

1906 Grimaud (Louis), avocat à la Cour d'appel de Grenoble.

Guillouard, professeur à la Faculté de droit de Caen.

1889 Henry (Mgr), évêque de Grenoble.

1891 Hilty, professeur à l'Université de Berne.

1906 De Hinojosa, professeur à l'Université de Madrid, membre de l'Académie royale d'Espagne.

1892 Iovanovic (le commandeur Milan-Paul), jurisconsulte, à Vukovar sur le Danube, Syrmie (Slavonie), Autriche-Hongrie.

1858 Jacques (Ferdinand), ancien président du Tribunal civil d'Avignon.

1897 Jèze (Gaston), agrégé à la Faculté de droit de Lille.

1894 Kovalewski (Maxime), à Beaulieu (Alpes-Maritimes).

1869 Kerchove (comte de), avocat et sénateur à Gand (Belgique).

1902 Labra (Raphael de), sénateur, avocat à la Cour de cassation de Madrid (Serrans, 43 Ega hista).

Lallemand (Léon), avrcat à la Cour de Paris, 29, rue Bonaparte.

1905 Lamouzèle (Edmond), docteur en droit), conseiller de préfecture à Angers, rue Volnay, 95 *bis*.

1879 Lamy (de), juge au Tribunal civil de Nérac.

1879 Lanfranc de Panthou, ancien procureur général à Caen (Calvados).

1864 Lasserre, avocat à la Cour de Pau.

1896 Latreille, ancien conseiller à la Cour d'appel, à Moissac, rue des Religieuses, 26.

1878 Lefort (Joseph), avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, rue Blanche, 54, à Paris.

1882 Limelette (Léonce), conseiller à la Cour d'appel de Liège (Belgique).

1901 Losseau (Léon), avocat, docteur en droit, à Mons (Belgique).

1879 Loubers, conseiller à la Cour de cassation, ancien associé ordinaire.

1875 LUCCHINI (Luigi), député au Parlement italien, conseiller à la Cour de cassation de Rome.
1883 LYON-CAEN, professeur à la Faculté de droit de Paris, membre de l'Institut.
1866 MARTIN LE NEUF DE NEUFVILLE, président honoraire au Tribunal civil d'Alençon (Orne), à Condé-sur-Noireau (Calvados).
1893 MÉRIGNHAC (Louis), ancien juge au Tribunal civil de Foix.
1858 MÉTIVIER, ancien premier président de la Cour d'Angers.
1893 NICOLAÏ (Alexandre), avocat à la Cour d'appel de Bordeaux.
1886 PASCAUD, conseiller honoraire à la Cour d'appel de Chambéry.
1900 PAULIAN (Louis), secrétaire-rédacteur à la Chambre des députés.
PÉ-DE-ARROS, juge au Tribunal civil de Foix.
PÉRIER (Léon), docteur en droit, chef de bureau au Ministère de l'Intérieur, avenue du Chemin de fer, 128, à Rueil (Seine-et-Oise).
1882 PÉRIER (Arsène), avocat à la Cour de cassation.
1885 PILLET, professeur à la Faculté de droit de Paris.
1865 PILLET, avocat à la Cour de Chambéry.
1886 POITTEVIN (LE), juge d'instruction à Paris.
1879 POUBELLE, professeur honoraire à la Faculté de droit de Toulouse, ancien ambassadeur de France auprès du Saint-Siège, ancien associé ordinaire, à Saissac (Aude).
1893 PRUDHOMME (Henri), juge d'instruction au Tribunal de Lille (Nord), rue Solférino, 234.
1866 ROSSIGNOL (Elie), à Montans par Gaillac (Tarn).
1881 ROUSSEAU (Rodolphe), avocat à la Cour d'appel de Paris, rue Saint-Lazare, 105.
1882 SAINT-GIRONS, docteur en droit, directeur des établissements Schneider et Cie, 42, rue d'Anjou, Paris.
1900 SALEFRANQUE (Léon), directeur de l'Enregistrement, à Mont-de-Marsan (Landes).
1890 SALVAGNIAC, avocat, ancien magistrat, à Babeau, près Saint-Chinian (Hérault), ancien associé ordinaire.
1891 SARRAUTE (Pierre), ancien président au Tribunal civil de Villeneuve-sur-Lot.
1897 SAULNIER DE LA PINELAIS, ancien avocat général, ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats à la Cour d'appel, à Rennes, quai Saint-Cast, 16.
1868 VON SCHULTE, professeur à l'Université de Bonn.
1904 SIGNOREL (Jean), juge d'instruction à Saint-Girons (Ariège).

1889 Stouffe (Louis), professeur à la Faculté des lettres de Dijon, rue des Roses, 14.

1884 Tanon, président de chambre à la Cour de cassation, rue d'Assas, 90, Paris.

1880 Teichmann (Albert), professeur de droit criminel à l'Université de Bâle (Suisse).

1883 Thaller, professeur à la Faculté de droit de Paris, rue de Tournay, 4.

1896 Thomas (Léonce), avocat à la Cour d'appel de Bordeaux, rue Porte-Basse, 16.

1884 Todaro Della Galia, jurisconsulte à Palerme.

1889 Tourtoulon (Pierre de), docteur en droit, à Aix-en-Provence, professeur à l'Université de Genève.

1891 Typaldo-Bassia, député au Parlement hellénique, agrégé à l'Université d'Athènes, rue Xénophon, 15.

1865 Verdier, avocat à la Cour de Nîmes, ancien magistrat.

1904 Verneaux (René), chef du contentieux des Messageries maritimes, rue de Miromesnil, 75, Paris.

1904 Zeballos, professeur à l'Université de Buenos-Aires (Amérique).

ACADÉMIE DE LÉGISLATION

PROGRAMME

DES CONCOURS ET DES SUJETS DE PRIX

POUR L'ANNÉE 1907

CONCOURS SPÉCIAL DES LAURÉATS UNIVERSITAIRES

PRIX DE L'ACADÉMIE

Les licenciés en droit, les aspirants au doctorat, les docteurs qui, depuis *moins de cinq ans*, ont obtenu des prix dans les concours pour la licence ou le doctorat, dans l'une des Facultés de droit, ou des distinctions analogues correspondantes dans les Universités étrangères, sont seuls admis à ce concours.

Les auteurs jouissent de toute liberté pour le choix du genre et du sujet, qui pourra porter sur toutes les branches du Droit indistinctement.

L'Académie *présentera*, à la séance de la *Fête de Cujas*, les Mémoires qu'elle aura jugés dignes de cette distinction académique.

Le nombre des présentations n'est pas limité.

L'ordre dans lequel elles seront faites sera réglé d'après la date de la réception des Mémoires.

Une médaille d'or de la valeur de deux cents francs, qui prendra le titre de *prix de l'Académie*, sera décernée, s'il y a lieu, au meilleur des Mémoires reconnus dignes d'être *présentés*. (Délibération de l'Académie du 2 mai 1855.)

CONCOURS GÉNÉRAL

PRIX OZENNE

L'Académie se réserve de décerner, en outre, une ou plusieurs médailles d'or, d'une valeur de cent à trois cents francs, aux travaux les plus remarquables qui pourront lui être adressés par les auteurs sur un sujet juridique de leur choix.

PRIX DU MINISTRE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

L'Académie décernera une médaille d'or de la valeur de trois cents francs, fondée par M. le Ministre de l'Instruction publique, à la composition qui sera reconnue la plus remarquable *sous le rapport de la science du droit et par les qualités du style*.

Les Mémoires qui, dans le courant de l'année précédente, ont obtenu, devant l'une des Facultés de droit, le premier prix au concours ouvert entre les aspirants au doctorat et les docteurs, concourent seuls pour le prix du Ministre de l'Instruction publique. (Arrêté ministériel du 30 mai 1855.)

CONCOURS POUR LE PRIX JOSEPH LAIR

OUVERT POUR 1907

Étude critique sur la théorie et la pratique de la loi du 1er mars 1898 relative au nantissement des fonds de commerce.

Ressemblances et différences avec les autres garanties réelles mobilières affectées principalement au commerce de terre.

Le prix consistera en une somme de deux cents francs, ou une médaille d'or de cette valeur, au choix du lauréat. (Partie réservée sur le prix.)

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

I. Les Mémoires doivent être déposés, au plus tard, le 30 avril 1908.

(Les adresser *franco* au Secrétaire-Archiviste de l'Académie, à l'hôtel d'Assézat et de Clémence-Isaure, à Toulouse.)

II. Les prix seront distribués dans la séance annuelle de la *Fête de Cujas*.

III. Les Mémoires seront écrits en français ou en latin. Ils devront être très lisibles.

IV. Les Mémoires déposés deviendront la propriété de l'Académie; mais les concurrents pourront toujours s'en faire délivrer une copie, à leurs frais.

V. Les enveloppes cachetées, contenant le nom des auteurs, ne seront ouvertes que dans le cas où le Mémoire aura obtenu une distinction. Pour les mentions, elles ne seront ouvertes que sur la demande des intéressés.

VI. L'auteur qui livrerait son Mémoire à la publicité avant la séance solennelle perdrait tout droit au prix qu'il aurait obtenu. Cette déchéance ne pourra être opposée aux auteurs des Mémoires qui auront obtenu la première médaille d'or dans les concours des Facultés de droit.

VII. Les lauréats qui ont obtenu deux médailles d'or ne sont plus admis à concourir, mais ils peuvent exercer les droits mentionnés en l'article 38 des Statuts, ainsi formulé : « Les

« lauréats de l'Académie qui auront obtenu deux médailles « d'or ne seront plus reçus à concourir, mais ils auront le « droit de participer, avec voix délibérative, à toutes les déci- « sions relatives au concours et de siéger avec les membres de « l'Académie dans la séance publique.

« Si les lauréats dont il est question sont candidats à une « place d'associé ordinaire, en cas d'égalité du nombre des « suffrages, l'élection leur sera acquise, par dérogation ex- « presse, en leur faveur, aux dispositions du § 2 de l'article 22. »

Toulouse, le 1er février 1907.

Le Secrétaire perpétuel de l'Académie,

Antonin DELOUME.

L'Académie de Législation a été reconnue comme établissement d'utilité publique par décret du 27 novembre 1871.

Elle a obtenu la *Médaille d'or* à l'Exposition Internationale de 1900.

LA

NOTION DU DROIT PUBLIC SUBJECTIF[1]

I.

POSITION ET LIMITES DE LA QUESTION.

La doctrine des droits publics subjectifs, née depuis près d'un demi-siècle, n'apparaît pas encore suffisamment fixée. Prônée par les uns, elle est contestée par les autres, et

1. Nous pensons être utiles au public scientifique français en donnant la traduction de la monographie de M. Dante Majorana sur *la notion du Droit public subjectif*, sujet sur lequel nous n'avons, dans la littérature française, à peu près rien. Nous remercions l'auteur d'avoir consenti très gracieusement à la publication de cette traduction faite par M. E. Chardon, étudiant en doctorat de la Faculté de droit de Toulouse (séminaire de droit administratif).

M. le professeur Dante Majorana a été nommé, en 1905, à la suite d'un brillant concours, à la chaire de droit administratif de l'Université de Catane, en Sicile. A la suite du même concours, M. Umb. Borsi a été nommé à l'Université de Macerata et M. Enrico Presutti à l'Université de Cagliari, en Sardaigne.

Liste des ouvrages de M. Dante Majorana : *La fonction métaphysique de la méthode et sa recherche*, 1891; *La chasse et la législation*, 1898; *La Section de commune dans le droit administratif italien*, 1899; *La conception juridique des sciences de l'Etat*, 1899; *La chose jugée pour les décisions de la IVe section du conseil d'Etat*, 1900; *La notion de l'autonomie administrative*, 1900; *Les Facteurs juridiques et sociaux dans l'étude du droit administratif*, 1902; *La juridiction administrative et la Cour suprême de cassation*, 1904; *L'administration de la navigation dans le traité complet d'Orlando*, 1905-6.

chacun l'entend de façon diverse. On a dit qu'elle était fondamentale pour le droit public[1] ; mais on a aussi affirmé qu'elle n'était pas nécessaire[2], ou qu'elle ne devait pas être admise[3]. Comme, cependant, l'admirable développement scientifique du droit public va toujours croissant, même sans une détermination précise de cette doctrine, il faut bien croire qu'elle correspond à un point secondaire de la science, ou que, ce qui semble plus vrai, elle représente la mise en formule trop générale et abstraite d'un état de choses réellement existantes, mais d'un état de choses varié. En fait, on peut dire que sous le nom de droit public subjectif, on rassemble une série nombreuse de figures juridiques dont les caractères communs correspondent à des éléments trop généraux, mais incontestés, ou de faible influence juridique. Aussi d'un point de vue très logique peut-on bien justifier ce fait, que le groupe choisi d'auteurs qui se sont occupés de cette controverse ait formulé des définitions contrastant en plein l'une avec l'autre, et en ait fait des applications opposées. Car le concept de droit public subjectif peut toujours correspondre, avec une entière correction scientifique, à une reconstitution personnelle, et par suite arbitraire, d'éléments juridiques particuliers.

Il peut constituer un *nomen juris* dont l'efficacité et l'utilité pratique peuvent être étendues autant que le veut la force naturelle des éléments d'où il provient. De même, dans le domaine du droit privé, la grave discussion sur la notion du

1. Jellinek, *System der subj. öff. Rechte* (Freiburg, 1892), chap. 1.

2. Meucci (*Instituzioni di dr. amm.*, 3e éd., Turin, 1892, p. 126) s'écrie : « Elle est subtile et belle, mais non nécessaire, la théorie des droits publics subjectifs. » Vacchelli (*La difesa giurisdizionale dei dir. del cittadino*, dans le *Traité complet* d'Orlando, vol. III, Milan, 1901, nos 8-12) observe que parler des droits publics subjectifs d'un citoyen et de l'État ne peut avoir qu'une valeur toute relative (p. 245).

3. Bornhak (*Preuss Staatsrecht*, vol. I, Fribourg, 1888, p. 269) considère ces droits comme logiquement impossibles. Cf. cependant Schuppe, *Begriff der subj. Rechte*, p. 88.

negotium juridicum peut être atténuée de beaucoup lorsqu'on entend les diverses solutions proposées comme autant de postulats logiques de la technique juridique dont l'importance dépend de leur réelle aptitude à être efficacement appliqués [1]. Mais il arrive que, une définition une fois posée, on la respecte fidèlement dans toutes ses applications, pour ne pas tomber en contradiction, ce qui advient trop souvent à quelques auteurs qui en ont usé, et que l'on recourre à des formules autant que possible privées d'exceptions, afin de bien détacher les caractères substantiels et décisifs des rapports, plutôt que les simples connexions formelles et secondaires.

Voici le but que nous nous proposons dans l'étude de cette question : Nous cherchons à déterminer une série de rapports de droit public, auxquels, pour leur importance et la particularité de leurs caractères, on puisse utilement donner le nom de droits publics subjectifs. Rassemblant en précieuse moisson les observations, souvent admirables de pénétration et de singulière intuition du vrai, des auteurs qui traitèrent ce sujet, nous essaierons de les coordonner en un système qui apparaisse naturel, logique, nécessaire. Et ce sera tant mieux s'il paraît simple, car il est vrai que la simplicité est plus proche de la nature intime des choses. Nous ne voulons pas non plus nous adonner à un travail « aprioristique », qui n'est jamais à recommander, et surtout en cette matière, mais bien à l'analyse logique des rapports juridiques tels qu'ils sont.

Une cause fondamentale de trouble consiste en ceci, qui est aussi l'origine de la doctrine : le concept de droit subjectif en droit privé. On a cru que, comme il était universellement accueilli et influent dans cette immense branche du droit, on le pouvait facilement transporter dans celle du droit public et l'y adapter. On n'a pas assez vu qu'il y a une différence de

1. Windscheid disait : « En toute rigueur on ne devrait pas dire : le *negotium juridicum* est ceci et ceci, mais bien : par *negotium juridicum* j'entends telle et telle chose. » (*Dir. delle pandette*, § 69, note 1.)

sujets, de rapports, de finalité, et que la doctrine du droit subjectif n'est pas parfaite, même en droit privé. Longo a très bien montré quelle large et fâcheuse influence avait pu avoir la conception des droits subjectifs en droit privé de la vieille école dominante en Allemagne (formulée par Windscheid dans la *Willensmacht*) sur la conception en droit public qu'en eurent Gerber et Laband [1]. Une autre influence de caractère plus spécial fut exercée par l'idée, de vrai très logique, qu'à tout droit objectif doit correspondre un droit subjectif. On a déduit de là l'existence illimitée de droits publics subjectifs, comme l'a fait Cammeo en Italie [2]. Une autre influence fut exercée par le fameux principe de Ihering, qu'il y a droit subjectif partout où se trouve un intérêt protégé par le droit [3]. De là la conception restrictive que le droit subjectif est seulement celui qui est muni d'une action (en justice). Elle fut appliquée en cette matière par Longo [4], niée pour son caractère trop absolu par Romano [5], vaguement admise et non toujours fermement acceptée par d'autres. De même pour la conception qui distingue le droit public du droit privé en assignant au premier le développement des pouvoirs publics, d'où vient la formule d'Otto Mayer : le droit public individuel est un pouvoir juridique sur l'exercice de la puissance publique [6]. D'au-

1. Longo, *La Teoria dei dir. publ. subiettivi* (*Archiv. di dir. publ.*, Palerme, 1892), § 3.

2. Cammeo, *Commentario delle leggi sulla giustizia amm.*, vol. I, Milan, 1903, chap. II, n° 17.

3. Ihering, *Zweck im Rechte*, vol. I, p. 443 et suiv.

4. *Op. cit.*, § 4, p. 17.

5. Romano (*Teoria dei dir. publ. subj.*, Traité complet d'Orlando, vol. I, p. 112) observe : « En fait, dans l'actuelle organisation des États, à beaucoup de droits publics subjectifs, auxquels on ne peut en aucune façon dénier cette qualité, ne correspond, ni ne peut correspondre une action de quelque nature qu'elle soit, et devant n'importe quel magistrat. » Cf. Mattirolo, *Trattato di dir. giud. civ. it.*, 2e éd., 1892, I, p. 38.

6. O. Mayer, *Deutschen Verwaltungsrecht*, § 9, vol. I, p. 140, édition française, 1903.

tres conceptions encore exercèrent d'autres et de plus faibles influences ; nous aurons l'occasion d'en reparler par la suite. Nous ne dirons pas que les conceptions exposées ci-dessus et d'autres soient elles-mêmes fausses et inacceptables. Il faut, au contraire, les juger à leur application pratique et à leur correspondance avec les notions et les propositions que l'on veut emprunter au droit privé. Quand l'une apparaîtra utile, et l'autre logique, nous pourrons applaudir à quelqu'une d'entre elles.

II.

LE DROIT SUBJECTIF.

On peut être facilement d'accord sur les conceptions élémentaires suivantes. Le droit objectif, au moyen d'une série de commandements, assigne à l'individu ou sujet des sphères d'action. Elles constituent, dans le sens le plus général du mot, des droits subjectifs de l'individu. Il est encore aisé de trouver l'affirmation un peu plus large qu'il n'y a pas de droit objectif sans un droit subjectif qui lui corresponde [1]. On a coutume de dire qu'à défaut d'autres, le sujet de la règle est l'Etat.

Nous ne blâmons pas ces expressions, mais il faut beaucoup de prudence dans le sens à leur attribuer. Dans les rapports même contractuels entre personnes privées, il y a de nombreuses limitations juridiques, consacrées par les codes sous le nom de règles de droit public ou objectif, qui, considérées au point de vue du rapport entre particuliers, plutôt que de paraître des manifestations d'un droit intéressant un troisième sujet étranger à ce rapport qui serait l'Etat, servent

1. Encore dans ce sens : Giorgi, *Dottrina delle persone giuridiche*, I, p. 17.

facilement comme de conditions et de limites au rapport lui-même. La subjectivation de ce droit objectif est alors parfaitement inutile, bien qu'à la vérité elle n'apporte aucun trouble dans le rapport. Aussi est-elle peu mentionnée par les théoriciens du droit privé.

Pour cela, il nous semble qu'il vaut mieux nous en tenir à la conception très large, déjà indiquée plus haut, que « le droit subjectif, dans le sens très général, est une sphère d'action assignée par l'organisation juridique (droit objectif) à un sujet ».

Ainsi apparaît fondamental le processus de subjectivation des règles juridiques. Il est aisé d'en conclure qu'il doit s'agir d'un sujet actif, c'est-à-dire doué de volonté. Le mot volonté est tiré du langage psychologique, comme celui d'activité vient de la physique, et celui de sphère de la géométrie, mais il est bien convenu que la langue juridique doit faire de fréquents appels aux expressions d'analogie, qui du reste sont souvent tellement bien consacrées par l'usage qu'elles peuvent parfaitement devenir techniques. Il ne faut pourtant pas s'amuser aux extrêmes subtilités des analogies, mais s'arrêter à celle qui marque le mieux l'idée et l'adopter.

Nous nous trouvons ainsi amenés à accueillir dans la notion générale de droit subjectif l'idée de volonté, qui fut déjà prise comme typique de la définition de Windscheid et qui, pour nous, doit désigner clairement les idées suivantes intimement liées entre elles, se conditionnant et se pénétrant l'une l'autre. On ne peut concevoir une sphère d'activité assignée à un sujet déterminé, qu'autant que ce sujet est doué de volonté. Volonté et activité juridique sont des expressions équivalentes, elles individualisent, au sens large, le sujet juridique et la sphère à lui assignée. C'est un autre problème bien différent que de chercher comment se manifeste cette volonté : soit directement, comme par exemple par l'action de l'homme qui est

capable, soit par l'intermédiaire de représentants comme c'est le cas pour les incapables ou pour les personnes morales, allant ainsi jusqu'à l'Etat. Mais si le droit attribuait une sphère juridique à une organisation totalement privée de volonté, et par là d'activité juridique qui lui soit propre, cette organisation ne pourrait jamais être un sujet juridique, mais plutôt un système, ou une notion de rapports juridiques. Nous croyons qu'en établissant de façon très logique ces conceptions nous contribuons beaucoup à fixer la notion du sujet, même par rapport au droit public subjectif, où c'est, comme nous le verrons, une des plus grandes difficultés. Très souvent le sujet juridique est appelé *personne*, en distinguant des personnes de droit privé et des personnes de droit public[1]. Mais nous reviendrons, au paragraphe 7, à cette expression qui peut être trop énergique pour la notion très générale esquissée jusqu'ici.

Nous pouvons ajouter : La sphère d'activité assignée par le droit peut être plus ou moins délimitée. Plus est vaste le champ laissé à la détermination de volonté du sujet, et plus clairement se manifeste le pouvoir de libre choix (pour l'administration, on l'appelle pouvoir discrétionnaire) qui dans le sens large et subjectif peut cadrer avec cette faculté, comme on dit alors ; au contraire, plus est étroit le champ laissé à la volonté du sujet et plus il s'agit alors de volonté passive et pour ainsi dire exécutive, et le droit prend plutôt l'aspect du devoir. Un devoir est une sphère d'action assignée de façon obligatoire à un sujet juridique, mais qui peut être accompagnée de l'exercice du libre arbitre. De même le mot faculté sert autant à désigner le pouvoir libre dans l'accomplissement du devoir que l'indépendance ou négation du devoir dans la zone d'activité assignée. Tous les deux sont donc une forme spéciale du droit subjectif. Spécialement, remarquons que

1. Savigny, *System,* vol. II, § 85.

lorsque l'organisation juridique, pour aboutir à ses fins, tant privées que publiques, fait en sorte qu'un sujet doive obligatoirement diriger sa volonté dans un sens donné, le rapport n'en perd pas pour cela son caractère de droit subjectif.

Mais les auteurs n'admettent point tout cela ; peut être parce qu'ici le mot droit, dont Mayer déplore justement l'usage souvent peu conscient et trop fréquent[1] sinon l'abus, a été réduit à son sens partiel de faculté. C'est ainsi que Longo admet que, dans un sens général, un devoir peut constituer un droit subjectif[2], qu'il fait d'ailleurs consister en ceci que l'exercice du devoir peut servir de base à une action pour sa défense. Cela est vrai, mais ne suffit pas, car, comme nous l'établirons, le droit subjectif ne consiste pas seulement dans l'action qui en assure l'exercice. Et Laband, sous l'influence d'un ordre d'idées analogue, mais allant encore plus loin, avait dit que le contenu juridique du droit public subjectif de liberté consiste en ce que l'individu est protégé contre les violations de ce droit. Et il avait ajouté que, pour cela, un tel droit est purement négatif, ou dans un sens positif sans objet, et mieux, que ce n'est pas un droit[3] ; mais nous verrons ceci plus longuement en son temps.

La sphère d'activité assignée à un sujet peut consister en rapports entre lui et d'autres sujets, ou en rapport de lui à lui-même, ou rapports avec les choses qui lui sont propres. Nous pouvons appeler prétention (*anspruch*), dans un sens très large, l'activité juridique d'un sujet, tendant à exiger une activité correspondante d'un autre sujet[4]. On peut encore, dans un langage juridique moins abstrait, l'appeler *potestas*,

1. *Op. cit.*, p. 133.

2. *Op. vol. cit.*, p. 53, § 12.

3. Laband, *Staatsrecht des deutch. Reiches*, vol. I, éd. française 1900, p. 239.

4. Fadda et Bensa (*Note alle pandette del Windscheid*, vol. I, pp. 680-1) emploient l'expression « ragione » (raison), qui doit être limitée au sens indiqué dans le texte.

et la distinguer de la *facultas* qui peut s'entendre comme le moment subjectif de la détermination de la volonté, c'est-à-dire lorsque le sujet est juridiquement libre de se décider ou non. La prétention constituera un droit subjectif pour son titulaire. La satisfaction de cette prétention en sera un pour la personne contre qui elle est dirigée. Le rapport qui lie les deux activités fut appelé, de façon claire et heureuse, par les Romains, *juris vinculum*, dans cette définition classique des obligations que l'on pourrait facilement élever, par une généralisation, à en faire la définition générale des rapports juridiques entre les sujets [1].

La raison qui rend ce rapport obligatoire (*juris vinculum quo necessitate adstringimur*) provient, selon nous, directement de l'organisation juridique mise en mouvement, au moment favorable, par la volonté subjective, et c'est de cette façon que nous pouvons résoudre la question soulevée par Tohn, à savoir : si c'est bien la volonté du sujet individuel qui oblige, ou si c'est la volonté objective de l'organisation juridique [2]. Il nous paraît certain que c'est bien la première qui met en mouvement la seconde, ou, comme on l'a dit avec une expression belle et énergique, qui est décisive pour celle-ci.

Il est donc vrai qu'un seul rapport juridique lie des activités d'ordres différents, l'une active, l'autre passive, et produit les positions opposées de deux sujets de droit. Nous verrons par la suite comment l'une peut être d'ordre privé, l'autre d'ordre public, ce qui donne naissance à l'un des cas les plus typiques de nœud inextricable entre le droit privé et public.

Puis à son tour, l'activité du second sujet peut être dirigée vers d'autres sujets, déterminant en eux de nouvelles acti-

1. Pr. *Instit. de obl.*, § 13.
2. Tohn, *Rechtsnorm und subject. Recht.*, éd. 1878, p. 115.

vités : cela peut se répéter pour ces derniers vis-à-vis d'autres, et ainsi de suite. L'activité juridique d'un seul peut, par cette voie, impliquer une série d'activités d'autres sujets, série que l'on peut difficilement faire tenir dans l'idée du droit subjectif du premier sujet.

Il existe un autre mode d'activité d'un sujet : c'est lorsqu'il se tourne non plus vers un autre sujet, mais vers lui-même, ou vers une chose. Les rapports peuvent alors paraître un peu plus compliqués ; cependant toujours, bien que de façon indirecte, ils se résolvent en rapport entre sujet et sujet.

Prenons d'abord l'activité que quelqu'un exerce sur la chose (ou la personne) d'autrui, ayant pour origine une obligation de celui-ci : elle se ramène certainement à un rapport avec ce dernier. Il en est de même dans les autres cas où l'on dirige son activité vers soi-même ou sur un objet qui vous est propre. On dit qu'il naît alors un droit (prétention) vis-à-vis des tiers à n'être pas troublé dans l'exercice de ce pouvoir légitime[1]. Cela est très vrai, mais cette prétention n'est pas particulière à un seul cas, mais peut être appliquée à toutes les formes de l'activité légitime vers quelque sujet que l'on se tourne.

L'obligation négative indirecte de laisser faire est donc une conséquence générale de la légitimité de toute activité qui se manifeste entre sujets différents, ou entre un seul sujet et lui-même, ou sa chose. Dans ce dernier cas, le contenu juridique spécial de rapport ou de droit subjectif est donné par l'activité elle-même, suivant sa destination, tandis que d'abord il consiste spécialement en une activité manifestée directement entre des sujets divers et impliquant exercice réciproque de prétentions ou satisfactions de celles-ci. Le droit réel admirablement analysé dans le domaine du droit privé, et beaucoup moins en droit public, où son existence est même contestée, comprend

1. C'est encore l'[illegible], p. [illegible]

dans ses diverses phases les deux moments; il tire souvent son origine d'un rapport personnel spécial entre deux sujets, après quoi, la chose ou le droit réel passant dans le patrimoine du nouveau sujet, ce dernier en dispose directement sans avoir plus besoin de faire valoir, vis-à-vis de l'autre sujet, le rapport spécial, positif, personnel, qui a pu donner naissance à son nouveau droit[1].

Un autre caractère général de la notion de droit subjectif est donné par l'intérêt. Partant de l'idée d'une espèce d'activité, et par conséquent de volonté, on est très facilement amené à la recherche des buts de cette volonté. Il ne peut y avoir volonté sans but, que l'on peut, en le considérant objectivement, désigner par intérêt ou utilité, comme le disaient les Romains dans la définition générale du droit[2]. La brillante formule d'Ihering, qui donne une place d'honneur à l'intérêt dans la définition du droit, à ce point de vue, a une raison d'être nécessaire et tout à fait en accord avec l'autre formule un peu plus large mais qui, à notre sens, ne lui est pas contradictoire, formule de la volonté, placée au plus haut point par la vieille école classique allemande[3]. Il est donc facile d'ajouter à la notion que nous avons formulée celle de la finalité de la réalisation de l'intérêt.

1. Windscheid remarque (§ 38, note 5) que, envers ceux qui ont trop voulu quintessencier sur cette reconstruction juridique, Binding fut amené justement à appeler le droit réel « un trou au centre d'un cercle de règles objectives ». La vérité est, comme nous le disons, que le droit réel, et avec lui quelques dispositions subjectives de droit public, ont un contenu parfaitement positif qui apparaît négatif seulement au moment de la défense contre les attaques venant des tiers.

2. Ulpien, l. I, § 2, D. *De justitia et jure*, I, 1.

3. L'antithèse entre la formule de Ihering et celle de l'école des commentateurs allemands des Pandectes semble se pouvoir ainsi concilier : les récents auteurs italiens de droit public l'ont presque tous fait de différente façon, en rapprochant les deux termes : intérêt protégé et volonté. En ce sens, de façon explicite, Longo, Cammeo, Romano et autres dans les œuvres et aux endroits par nous cités.

Enfin, un autre caractère est celui de la coercibilité ou de la contrainte qui, dans un sens très large, doit accompagner toute manifestation de droit subjectif ou objectif. Le droit n'existe qu'autant qu'il a force obligatoire, force qui peut être assurée par une série très diverse de sanctions.

Car c'est une question controversée que celle de déterminer avec quelles sanctions on arrivera pratiquement à assurer l'exécution des obligations. Souvent cette exécution ne s'obtient que par des moyens très indirects : tels sont les cautions, les dommages-intérêts, la peine, l'exécution à main armée, et, dans le strict nécessaire administratif, le recours de quelque forme qu'il soit, le contrôle et l'activité même de l'administration. Toutes les activités strictement personnelles et intentionnelles ne pourront jamais être suppléées par la force restitutoire du droit.

Dans ce sens, de nombreux rapports de droit obligatoire pourraient manquer de cette sanction spéciale qui en assure la réalisation pratique. Et mieux, il peut bien arriver, dans des situations très spéciales d'ordre public ou privé, que vienne à manquer l'action, prise dans le sens général de moyen juridique de faire valoir les prétentions, en demandant l'aide de l'autorité publique (judiciaire ou administrative). Ceci est vrai spécialement pour les actions dans le strict sens judiciaire, c'est-à-dire adressées aux organes de l'Etat précisément destinés à déclarer et à rétablir les rapports juridiques lésés.

Résumant les notions développées jusqu'ici, nous pouvons donner une formule générale qui vaudra pour le droit public et pour le droit privé :

« Le droit subjectif est une sphère d'action (active ou passive) assignée au moyen des commandements de l'organisme juridique aux sujets ou personnes doués de volonté, dans le but de satisfaire, par les décisions de cette volonté, certains ordres d'intérêts. »

Nous analyserons plus loin les éléments généraux indiqués ici, en distinguant l'élément subjectif dans le droit privé et public.

III.

DÉTERMINATION GÉNÉRALE DU DROIT PUBLIC SUBJECTIF.

Partant de la notion générale de droit subjectif, beaucoup ont voulu établir la sous-distinction en public et privé. On l'a fait consister en la spécialité des sujets ou des objets, ou du mode de manifestation. Mais il est facile d'observer, comme nous l'avons remarqué ailleurs[1], que pour les sujets et les objets ils sont communs aux deux catégories de rapports plutôt que d'y être différents. Ainsi, l'Etat est sujet d'un droit patrimonial, et le citoyen sujet de fonctions publiques, et, de même, l'activité des personnes et des choses sont également soumises à des règles d'ordre public ou privé. Et nous verrons que des relations de droit subjectif public et privé peuvent se rencontrer chez la même personne envisagée sous deux aspects différents, alors qu'objectivement elles naissent d'un seul rapport.

Puis, quant au mode de manifestation des rapports, il peut très bien revêtir un caractère différentiel, mais seulement pour de pures raisons d'ordre secondaire parce qu'il dépend d'éléments déterminants spéciaux, et cette différence il faut l'établir tout d'abord.

Aussi, nous préférons établir la distinction sur la différence de buts, comme l'a fait le droit romain, en marquant que les activités qui, suivant leurs raisons juridiques, tendent à réaliser des intérêts publics, c'est-à-dire intérêts de tous et de

1. Cf. notre *Concezione giuridica delle scienze di Stato*, Roma, 1899, cap. VI et VII et p. 94 et s.

l'Etat, sont le fait de sujets publics, et que celles qui réalisent des intérêts individuels et propres au sujet, distincts des intérêts publics, viennent de sujets privés.

Cela n'exclut pas la rencontre effective d'intérêts publics et de privés dans le déploiement de certaines activités et par rapport à certains sujets. Il faut considérer alors quelles activités l'organisation positive a pris en considération et en déduire la nature du rapport et des sujets qui la font naître, sans pour cela exclure dès maintenant la possibilité de ce qu'un sujet donné, en déployant une certaine activité, puisse, et cela en suivant l'esprit de la loi, faire valoir l'une et l'autre séries d'intérêts et qu'ainsi il prenne un double aspect : ou que, à un certain ordre d'intérêts qu'il se proposait de réaliser directement, il fasse succéder un autre, indirect et occasionnel, d'un genre différent. D'où les diverses catégories de droit subjectif, dans le sens d'un intérêt propre à un sujet directement protégé par la loi : d'un intérêt légitime ou même « causal » qui est bien protégé, mais de façon atténuée ou indirecte ; d'un intérêt occasionnel très peu protégé, et n'est pas pris en considération, bien que n'étant pas de lui-même illicite.

On admet, au contraire, que la particularité des buts qui, conformément au droit, anime les divers centres de volonté des sphères d'activité donne, par sa propre diversité, la distinction des sujets et des droits qui leur appartiennent.

Sans descendre à d'autres recherches sur les effets de la diversité des buts dans la notion des deux branches du droit, bornons-nous ici à les étudier au point de vue du droit subjectif.

Nous appellerons donc sujet de droit public l'Etat ou un de ses organes doué de volonté dans le déploiement d'une activité qui tend à réaliser des buts publics. Le droit public subjectif correspondrait alors à l'activité de l'Etat (ou de ses organes) dirigée vers l'accomplissement de ses propres fins ; et comme elle se manifeste, vis-à-vis des tiers, comme toutes

les activités, sous forme de pouvoir, elle peut coïncider avec l'exercice des pouvoirs publics. Ce qui a été consacré par la vieille formule qui fait consister le droit public dans le *Gewaltrecht*.

Conformément au système général de rapports que nous avons analysés dans le paragraphe précédent, nous dirons que cette activité prend cette triple forme ou position : *a*) vis-à-vis d'elle-même, d'où les rapports mêmes des divers organes de l'Etat entre eux ; *b*) vis-à-vis des individus ; *c*) vis-à-vis des choses.

Suivant donc que l'Etat, par lui-même ou par ses organes, dirige, par des déterminations de volonté, ses pouvoirs vers lui-même ou vers les individus ou les choses, il exerce un droit public subjectif qui lui est propre, à lui ou à ses organes.

IV.

DROITS SUBJECTIFS ENVERS L'ADMINISTRATION POUR LA DÉFENSE D'INTÉRÊTS PRIVÉS.

La définition générale est acceptée, en substance, par tous ceux qui se sont occupés de la question ; mais on ne l'a pas toujours maintenue dans les limites que nous lui avons fixées, et beaucoup l'ont élargie jusqu'à y faire entrer certaines catégories de droits qui ont besoin d'être spécialement examinés.

Parmi ces catégories de droits, la plus importante comprend « les droits du particulier ou de la personne privée envers l'Etat d'obtenir qu'il emploie ses pouvoirs à la réalisation de ses propres fins à elle, personne privée ».

Cette notion est très importante et demande l'examen le plus attentif. Elle est assez vaste pour être susceptible de recevoir une série d'applications variées. Il y entre, en premier

lieu, comme droits publics subjectifs : celui de la capacité, c'est-à-dire de l'état civil juridique, de l'état des personnes au point de vue politique et au point de vue de la famille ; celui, plus étendu, qui comprend les facultés que l'organisation attribue à l'individu dans le développement de ses relations envers les personnes privées (règles dispositives, impératives, prohibitives, etc.) ; celui d'ester en justice, de réclamer le secours de la force et des autorités publiques ; celui d'user des services publics établis pour les particuliers, pour le public, depuis ce que Romagnosi appelle pouvoir de donner des certificats jusqu'aux postes, télégraphes, chemins de fer, etc.

Et de fait, Laband, sous le nom de droits à la protection à l'intérieur et à l'extérieur [1] ; Jellinek, sous celui de *status civitatis* [2] ; Löning, sous celui de droit de faire partie de l'État et d'en obtenir des services [3] ; Hauriou, sous celui de droits aux services de l'Etat et aux bénéfices de la loi [4], et bien d'autres, se rattachent de façon diverse à la catégorie énoncée [5]. Pour abréger, nous les appellerons les droits « civiques », par opposition aux « politiques », dont nous parlerons au paragraphe VI [6]. L'expression droits civiques (préférable à droits civils, dont l'usage large et mal déterminé se prêterait facilement aux équivoques) rappelle très clairement la condition du droit de cité et les avantages qui en dérivent.

Une telle catégorie de droits consiste en un rapport entre l'individu et l'État, envisagé non seulement en tant que celui-ci met au service de l'individu qui le lui demande son activité ou celle de ses organes spécialement destinés à cela, mais en tant qu'à cet effet il dispose une série de moyens matériels

1. Laband, *op. cit.*, vol. I, p. 16.
2. Jellinek, *System.*, ch. IX.
3. Löning, *Lehrbuch der deut. Verwaltungsrechts*, pp. 9 et s.
4. Hauriou, *Précis de droit adm.*, 1893, p. 80 ; 1900, pp. 54 et s.
5. Voir un tableau des principales opinions de Romano, *op. cit.*, cap. II.
6. L'expression est aussi adoptée par Romano, *op. cit.*, cap. V, et elle a un large fondement dans la tradition classique italienne.

dont les particuliers puissent se servir pour satisfaire leurs intérêts, moyens parmi lesquels on comprend le domaine dans ses infinies variétés et l'organisation des services publics. En effet, cette catégorie implique autant le développement d'un rapport personnel entre l'individu et les organes de l'Etat que le déploiement d'une activité, que nous pouvons appeler réelle, entre le particulier et l'ensemble des choses, tant publiques que privées, que l'Etat met à sa disposition, sur lesquelles il peut agir directement conformément au droit.

En second lieu, nous devons comprendre dans une autre catégorie les cas qui consistent en une prétention des particuliers envers l'administration publique, de ne pas être lésé dans l'exercice de ces sphères d'activité à eux consenties sous le nom de droits de liberté ou autres analogues dont nous nous occuperons sous peu.

Nous avons déjà noté (§ I) la formule compréhensive où Otto Mayer rassemble tous ces cas et les autres de droits publics subjectifs : « Le droit public individuel est un pouvoir juridique (de l'individu) sur l'exercice des pouvoirs publics. »

Romano s'y conformait, au fond, en Italie, lorsqu'il écrivit sous une forme très large : « Suivant nous, pour qu'un rapport de droit public s'établisse, il est nécessaire que l'Etat intervienne comme souverain [1]. »

Et auparavant encore, Meucci avait dit, non sans élégance : « On entend par droit public subjectif une faculté de l'individu fondée sur une règle de droit public [2]. » Cette notion, ainsi exprimée, pourrait paraître un peu vague, mais elle

1. *Op. cit.*, p. 129. Cf. dans ce sens le même Mayer, *op. ed. cit.*, p. 135 : « Le rapport juridique appartient au droit public quand son contenu regarde l'exercice des pouvoirs publics. Cela signifie que nécessairement une des personnes comprises dans le rapport est l'Etat ou un corps autonome (*Selbstverwaltungskörper*), en somme une personne en qui réside le pouvoir public. »

2. Meucci, *op. cit.*, p. 125.

apparaît clairement comme contenant les droits civiques, dans le sens indiqué plus haut, ainsi que les droits politiques.

Mais Sarwey poussait cette idée jusqu'à l'exagération lorsqu'il affirmait résolument que les droits publics subjectifs s'exerçant dans le cercle des relations entre l'État et l'individu ont tous un contenu patrimonial[1].

Retenons que tous ces cas ne constituent pas des droits subjectifs publics, mais bien des droits subjectifs privés que l'on fait valoir vis-à-vis l'autorité publique. C'est une question de mots, si l'on admet qu'entre ce groupe et les autres droits subjectifs publics il y a une différence substantielle; elle ne l'est plus lorsque, niant cette différence, on réunit les deux groupes, les opposant aux droits privés.

Dire en effet que l'individu, en adressant sa requête à l'État pour obtenir de lui l'ensemble des services et avantages énoncés plus haut, joue un rôle de caractère public, c'est créer un état de choses artificiel et dangereux. Nous pouvons le démontrer de façon absolument déductive en partant des principes que nous avons posés. Car le but que se propose l'individu en déployant son activité légitime, c'est la satisfaction de son intérêt personnel; il peut toujours, à l'instant qui lui plaît, mettre en jeu cette activité ou l'arrêter : il s'agit toujours d'une activité privée. Mais ceci, même en ne tenant pas compte de l'élément subjectif, est en tout point identique au fait, d'ordre tout privé, d'un particulier qui exige d'un autre l'exécution d'une obligation dont cet autre est tenu envers lui, par l'effet d'un contrat, délit, quasi-délit, quasi-contrat, ou, d'une façon générale, *ex lege*.

Que le sujet obligé soit public, cela peut influer sur la détermination de la nature de l'activité qu'il déploie, qui sera toujours publique, car, bien que mise au service immédiat

1. Sarwey, *Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege*, p. 298.

d'un particulier et réclamée par celui-ci, elle est cependant dérivée d'un organe de l'État comme un de ses devoirs, c'est-à-dire devoir public ; mais cela ne peut certainement influer par rétroaction sur l'acte déjà accompli du sujet privé et en changer la nature en publique, contrairement aux fins que ce sujet s'est alors proposées légitimement.

Il semble qu'ici on ait confondu la notion de droit subjectif et celle, bien plus complexe, de « rapport juridique », qui fut pourtant si clairement établie par Savigny[1]. Le droit subjectif ne concerne que l'un des éléments du rapport juridique, celui qui est relatif à l'un des sujets ; et en effet, un même rapport juridique peut donner naissance à plusieurs droits subjectifs, autant qu'il y a de sujets entre qui ce rapport s'établit. La confusion apparaît dans les justifications mêmes que donnent les auteurs, où l'on tire la qualité de droit public subjectif du fait plus complexe qu'il s'agit d'un rapport de droit public[2] ; l'élément de droit public est, au contraire, dans l'autre sujet, l'administration, qui agit dans l'exercice de ses pouvoirs publics bien qu'au service d'une activité privée.

C'est justement pour cela que les mêmes auteurs éprouvent le besoin de distinguer nettement ce groupe de prétendus droits publics des autres qui consistent en la participation des individus à la vie constitutionnelle ou administrative de l'État pour travailler, en même temps que ses organes, à l'accomplissement de ses fins (dont nous parlerons bientôt) ; au lieu que cette activité est, par rapport au particulier, tellement d'ordre privé que, à la différence de celles qui sont strictement publiques et, de façon identique au fond, de celles qui sont strictement privées, elle est en général munie pour sa défense d'une action judiciaire.

Si l'on admettait un autre ordre de considérations, tout le

1. Savigny, *System.*, vol. I, § 52.
2. Cf. les passages cités plus haut de Mayer et Romano.

droit privé ne devrait consister que dans les rapports entre personnes privées, établis par le concours des volontés des parties, c'est-à-dire dans les rapports contractuels, et non dans tout leur développement, mais seulement au moment psychologique où ils naissent ; car le reste constitue une loi de fer qui, bien qu'en vigueur seulement entre les parties, les oblige l'une et l'autre de façon tout objective et subsiste même contre la volonté de chacune d'elles, et que l'on ne peut faire fléchir que par l'intervention du pouvoir suprême de l'État, sous forme de droit objectif, ou par un nouvel accord entre les parties, fait pour modifier le premier rapport. Seulement, en ce cas, les manifestations de la liberté individuelle qui n'établissent avec personne un rapport contractuel et qui sont destinées à satisfaire les besoins les plus personnels de l'homme ne constitueraient que des droits publics.

Le même droit objectif privé consisterait seulement dans le rapport volontaire établi entre les parties, considéré indépendamment du sujet qui le fait naître ; et il n'individualiserait pas totalement la sphère d'action objective des personnes privées, parce qu'il faudrait en éliminer toutes ces dispositions prohibitives, impératives et facultatives qui limitent et règlent les relations entre les parties contractantes, indépendantes de leur volonté.

Nous ne nions pas que le groupe de rapports en lesquels consiste plus que jamais ce rameau mixte d'ordre privé et public, que certains ont appelé droit civil administratif, ne soit accompagné de propriétés caractéristiques que nous aurons loisir d'examiner.

V.

LES DROITS DE LIBERTÉ.

Ce serait une très singulière catégorie de droits publics subjectifs que celle des droits dits de « liberté », ce mot magique

tel qu'à l'entendre se soulèvent les révolutions des peuples, et que le cœur humain palpite comme devant la plus haute affirmation du « moi ». Sous son égide se sont formées les constitutions du type dernier de l'évolution de l'État moderne, le type constitutionnel représentatif. C'est de lui qu'a tiré son titre la branche la plus importante et la plus ancienne du droit public : le droit constitutionnel, qui très facilement, comme on le sait, se ramène à la théorie des garanties de la liberté. Et pourtant, sans nier la valeur infinie de la plus grande des conditions juridiques de l'activité individuelle, il s'est, depuis un certain temps, dessiné un fort courant qui, au point de vue technique, lui dénie le caractère de droit subjectif. On trouve les premiers vestiges de cette conception chez Gerber[1], mais son affirmation expresse est de Laband[2].

Réservant la recherche de leur valeur juridique que nous nous attachons à faire ici, il nous semble que par droits de liberté on peut entendre ces sphères d'activité que l'organisation juridique laisse aux particuliers pour la réalisation de leurs fins personnelles de quelque genre qu'elles soient, et indépendamment de la considération des personnes et des choses auxquelles elles s'adressent.

Et d'abord, disons quelles limites nous assignons à notre conception. Il semble que les droits de liberté impliquent un déploiement d'activité de leur sujet pour la réalisation de ses fins personnelles, et nous excluons ainsi ces activités qui tendent à la réalisation des buts publics et sont le fait de personnes morales ou d'individus investis de fonctions publiques. Ou bien on étendrait la conception jusqu'à faire que la liberté coïnciderait avec n'importe quelle sphère d'activité juridique et perdrait tout sens spécial qui puisse en rendre la notion techniquement utile. Et de fait, presque tous les auteurs admet-

1. Gerber, *Ueber öffentliche Rechte* (Tübingen, 1852, pp. 76 et s.).
2. Laband, *Deutsches Staatsrecht*, vol. I, § 16.

tent cette limitation ; car ce n'est pas une liberté, au sens technique, que la sphère d'activité indépendante des personnes autonomes ni celle du pouvoir discrétionnaire de tous les organes publics en général.

Nous avons ajouté cette condition qu'il ne s'agit que d'activités considérées, abstraction faite des personnes, des êtres ou des choses auxquelles elles s'adressent. Cela, non pas qu'effectivement et nécessairement les manifestations de la liberté ne consistent en un rapport entre l'individu et le monde extérieur, mais parce qu'en général, si l'on tenait compte de leur objet, on les confondrait avec mille autres rapports juridiques spéciaux et droits subjectifs déjà spécialement déterminés par leur contenu propre. Donc, la liberté, appliquée aux relations entre particuliers, peut donner lieu aux contrats et aux quasi-contrats, aux délits et quasi-délits, et aux autres *negotia* de droit privé. S'exerçant sur le public, elle donnerait lieu aux droits civiques, au vieux sens technique du mot, et sur les choses privées elle donnerait lieu à la propriété et aux autres droits réels.

Si dans ces cas et dans beaucoup d'autres semblables, outre ces droits subjectifs concrets et spécifiques, on parlait aussi d'un autre droit de liberté qui viendrait se superposer à eux, on aurait, au point de vue scientifique, un nouvel et inutile engrenage de technique juridique. Et mieux que droit subjectif, lui conviendrait le nom plus général de *status* que Jellinek a donné non seulement à ce droit mais à tous les autres droits subjectifs des particuliers[1]. *Status* voudrait dire condition juridique, et « liberté » serait précisément le nom que prend cette condition d'autodétermination, qui est générale et qui constitue le fondement commun de tous les rapports sus-mentionnés.

Il nous paraît que la restriction que nous avons faite est

1. Jellinek, *System*, c. VII.

assez justifiée : elle veut justement que l'on fasse abstraction de ces rapports juridiques spéciaux et bien déterminés qui peuvent naître à l'occasion du déplacement de la libre activité individuelle. Demandons-nous maintenant si ces sphères d'activité, ainsi déterminées, constituent des droits subjectifs, et quelle est leur nature.

Une opinion assez répandue, nettement formulée par Jellinek, voudrait que les droits de liberté, ainsi strictement entendus, aient un contenu pour ainsi dire négatif[1], qui se réduit à la prétention ou à l'acte de l'individu envers les tiers ou l'Etat, tendant à n'être point troublé dans l'exercice de cette activité. Laband encore et beaucoup d'autres de l'école germanique avaient déjà conçu la liberté comme une autolimitation de l'Etat[2], au-delà de laquelle le particulier peut déployer une sphère propre d'activité, et ils avaient admis une action comme défense de cette sphère de l'individu ainsi négativement déterminée.

Mais les objections sont faciles. Laissant la question, en grande partie académique, de savoir si l'Etat a voulu se limiter lui-même, ou plutôt limiter la sphère naturelle d'activité du particulier, nous devons répéter l'observation générale faite au paragraphe II, à savoir que la prétention à n'être pas troublé dans l'exercice de sa propre activité est la caractéristique, non seulement du droit de liberté, mais de toute activité juridiquement permise. Il semblerait, en effet, que le droit de liberté, entendu de cette façon, soit privé de caractères spécifiques, à moins que ces caractères ne consistent justement dans ce fait de ne pas exister.

Mais il y a plus. Pour ceux qui nient que la liberté constitue un droit, c'est une forte contradiction que d'admettre que,

1. Il l'appelle justement *status* négatif (*stato negativo*), cap. VIII.

2. Laband, *Staatsrecht*, § 15. Cf. encore Jellinek *Das Recht des modernen Staates*, vol. I, Berlin, 1900, pp. 379 et s.

pour la protection de cette liberté, on ait concédé une action ou prétention même avec le contenu apparemment négatif de vouloir ne pas être lésé. Romano essaya d'éviter cette contradiction en disant que la liberté était justement un droit muni de cette défense; mais il n'en fut pas exempt lorsqu'il ajouta que les sphères d'activité ainsi garanties par cette action, si elles sont contenues dans les limites fixées, ne sont pas importantes aux yeux de l'État[1]. Il ne nous paraît pas qu'il soit possible d'admettre cela. Elle sont, au contraire, tellement importantes, que l'État, justement pour cela, les munit d'une action même contre ses propres organes.

Il nous semble plutôt qu'on fait ici une certaine confusion entre l'action (ou encore « prétention ») et le droit subjectif. L'action ou la prétention est une conséquence inséparable, si l'on veut, du droit subjectif; elle est elle-même, prise en soi, un droit subjectif, conséquence du premier. Mais celui-ci, abstraction faite de l'action, doit avoir un contenu propre bien distinct, que nous avons (nous et bien d'autres) justement appelé « sphère d'activité ». Tant que l'on fait consister un droit en une « prétention », ou plus malheureusement encore en une action, on ne le peut comprendre ainsi qu'en le faisant dépendre d'un autre droit, avec un contenu propre, différent du premier, contenu qu'il faudra encore classer. C'est seulement en niant l'action ou la « prétention », qui défend l'activité (ce que ne fait pas Laband), que l'on pourrait croire, par induction, que l'on ne nie pas les droits de liberté.

Cependant, en dehors de toute cette grave argumentation, nous croyons que l'on pourrait apporter une raison très forte (que nous n'avons pas encore vue mettre nettement en relief) à la justification de l'opinion qui nie que la liberté soit le contenu du droit subjectif. On pourrait dire, en effet, que la liberté (pourvu qu'on tienne compte des restrictions qui

1. Romano, *op. cit.*, p. 161.

nous ont servi à en délimiter la notion) n'est pas un droit parce que, dans sa conception abstraite et générale, elle ne tend pas à constituer un rapport entre deux sujets juridiques. Peut-être cette conception résultant d'une notion assez confuse du droit subjectif en général a pu induire en erreur.

Nous ne nions pas, en effet, que, pour qui entend le droit subjectif de cette façon restrictive, cette conclusion ne puisse survenir que les droits de liberté ne sont pas des droits; nous nions que l'on puisse enfermer la notion de droit subjectif dans ce sens restreint. Mais ce sens constitue le premier (et le plus complexe) des modes d'existences d'un droit subjectif, celui qui se rencontre le plus aisément en droit privé, et après lequel, comme nous le déclarons dans l'étude générale du droit subjectif, il en existe d'autres. Et du reste, en droit privé, les rapports de droit réel offrent un exemple frappant du rapport juridique qui s'établit directement entre sujet et objet (la chose ou droit réel) et ne se résout que par intermédiaire et indirectement en une prohibition envers le tiers. C'est précisément pour cela qu'on peut faire bon accueil, en en limitant la portée à une brillante analogie, à la phrase d'Hauriou : « Les droits individuels présentent le caractère de droits réels, car ils sont des facultés mises directement à la disposition de l'individu et ils sont opposables à tous[1]. » D'ailleurs, les analogies logiques et juridiques entre le droit de propriété (consistant dans l'usage et la jouissance illimitée de la chose avec la réserve des restrictions imposées par le droit objectif) et le droit de liberté, en faisant consister la liberté dans le déploiement illimité des activités particulières, avec réserve des restrictions objectives, sont trop connues pour que nous ayons besoin d'insister.

Nous admettons donc que le droit de liberté a un contenu propre, très digne de considération juridique, que l'Etat a le

1. Hauriou, *Précis* (éd. 1900), p. 56.

devoir négatif de ne pas troubler et le devoir positif de protéger en lui concédant des « prétentions », actions, sanctions de nombreuses dispositions civiles, administratives, pénales. Ce droit n'est pas négatif et, certes, ne suffirait pas à lui donner ce caractère le fait qu'il est principalement défendu par une « prohibition » aux tiers et à l'État d'en empêcher l'exercice. Il est, au contraire, positif et consiste, selon nous, dans le droit de déployer sa propre activité pour la réalisation de ses fins propres.

Nous croyons avoir maintenant justifié pleinement ce que nous avons avancé. Nous pouvons ajouter qu'à notre sens (opinion combattue par l'apriorisme absolutiste ou impérial des plus illustres représentants de l'école germanique) le droit de liberté est illimité comme celui de propriété, réserve faite de limitations imposées par les lois, c'est-à-dire par le droit objectif; mais nous ne devons pas nous étendre trop longtemps sur cette autre position systématique et logique du problème[1]. Accordons-nous sur cette observation, très heureusement mise en avant par Romano, que le droit de liberté est un plutôt que composé d'une série de droits difficiles à déterminer. Il est un comme le montre l'élément logique en quoi, nous l'avons montré, il consiste[2].

Maintenant, quant à son caractère privé ou public, il ne manque pas d'auteurs qui ont pensé qu'il pouvait prendre, suivant les cas, l'un ou l'autre[3]. Il nous paraît que de par la définition même que nous en avons donnée, confirmée par les

1. Nous croyons qu'on doit entendre ainsi ces paroles de Meucci : « Les divers droits de liberté sont plutôt des *présomptions de droits*, dont les limites dépendent de tout le système des lois publiques et privées. » *Instituzioni di dir. amm.*, p. 127.

2. Romano, *op. cit.*, p. 168. — Voyez aussi Vacchelli, *Il concetto di libertà nel dir. publico*.

3. D'un point de vue encore plus général, Hauriou (*op. loc. cit.*) avait dit : « L'exercice des droits publics individuels se produit soit dans le cercle public, soit dans le cercle privé. »

observations de tout ce paragraphe, on doive le considérer comme de nature privée, comme l'indique le but vers lequel il tend, comme l'a aussi très bien fait remarquer Meucci[1]. Et comme nous l'avons noté dans le précédent paragraphe, est privée la requête adressée par l'individu aux organes de l'État afin d'être défendu contre les atteintes qui peuvent avoir été portées à sa liberté, même par l'Etat.

Seulement, il est vrai que cette défense est si importante que, comme bien des intérêts privés, et *à fortiori*, elle peut être directement assumée par l'Etat ou ses organes politiques, administratifs, judiciaires, même en dehors de l'initiative ou de la volonté de l'individu.

VI.

CLASSIFICATION ET CARACTÈRES SPÉCIAUX DES DROITS PUBLICS SUBJECTIFS PROPREMENT DITS.

Nous allons parler des droits publics subjectifs proprement dits. Étant des sphères d'action appartenant à un sujet donné pour l'accomplissement de fins publiques, leur notion est assez différente de celle des droits privés. Ici, le sujet est le centre d'une activité créée à son profit ; là, il est lui-même au service de l'activité qu'il doit déployer. L'un correspond au plus à une entité physique, déployant par la nature même des choses une sphère d'action avec des intentions égoïstes ;

1. Ce sont des facultés et des droits fondamentaux que l'État ne peut pas ne pas reconnaître comme tels, d'où, comme limites à son pouvoir, les facultés appelées constitutionnelles, ou droits de réunion, d'association, liberté de la presse, du culte, etc. Ces droits sont *dans leur essence* non publics, mais privés, bien qu'ils constituent la matière *conventionnelle* du droit constitutionnel comme limites et objets de la constitution de l'État, et appartiennent méthodiquement à la philosophie du droit, au droit civil, et au droit administratif en tant qu'objet de l'action administrative de l'État

l'autre est toujours une entité abstraite, rendue concrète dans la réunion, le concours des forces de nombreuses volontés humaines, coopérant à l'unique but, celui du fonctionnement de l'Etat. Ses différents noyaux organiques prennent le nom de service public et sont confiés à des fonctionnaires publics.

Naturellement, le problème des droits publics subjectifs ainsi entendus se circonscrit à ces points principaux : quels sont les sujets? les objets? quelle est la relation entre eux?

En l'examinant, maintenant, sur le point le plus complexe, la relation, il est clair que les relations publiques sont de deux sortes : les unes sont tout internes, entre organes et organes de l'Etat, ou entre les parties d'un même organe ; les autres s'établissent entre l'Etat, entendu comme toute une unité, et les individus et les choses extérieures vers lesquelles il dirige ses pouvoirs et auxquels il s'oppose. Parlons d'abord de ces dernières.

Dans les relations publiques entre l'Etat et le monde extérieur, le premier agit par le moyen de ses organes ; vis-à-vis des tiers, le sujet n'est pas tant l'organe spécial, que l'Etat représenté et incarné par lui. Le sujet est donc unique, l'Etat ; tout le reste serait objet.

Sont l'objet de l'activité de l'Etat le territoire et les choses matérielles qui y sont contenues, les personnes envisagées même dans leur élément de volonté, et aussi, en général, toutes les activités, qui ont une raison d'être particulière, indépendante de la réalisation des fins de l'Etat, mais que l'Etat, pour cet accomplissement de ses buts, soumet à ses pouvoirs. Les rapports entre eux et l'Etat dans l'exercice de ses pouvoirs sont purement passifs. Parlons d'abord des rapports entre l'Etat et les individus.

Un objet de la souveraineté de l'Etat est donc l'individu, c'est-à-dire le citoyen ou sujet, ainsi que, mais pour des effets limités, l'étranger. Le lien qui relie l'Etat à ses sujets est un

lien de suprématie. On dit que le droit de suprématie (*Gewaltrecht*) est un droit public.

Le droit du citoyen vis-à-vis de l'Etat n'est qu'un devoir, que Laband appelle devoir de fidélité et d'obéissance et auquel d'autres donnent d'autres noms. Telle est la théorie de Gerber, exprimée dans ses termes les plus simples, acceptée par Laband et bien d'autres[1].

Mais on est allé encore plus loin dans ce sens. Par une facile mais fausse amplification on a ajouté qu'il n'existait pas là de droits publics subjectifs; cela à divers points de vue, soit pour la raison principe que ceux-ci ne consistaient pas en un rapport entre sujets et sujets, soit (et ici avec une exactitude plus grande, bien qu'incomplète) en se référant à la situation du citoyen vis-à-vis de l'Etat, considéré comme système de pouvoirs souverains, situation que Jellinek a très exactement désignée par le nom de statut passif ou *status subjectionis*. C'est de cette origine qu'est née la première phase de la doctrine des droits publics subjectifs qui, comme l'a si clairement exposé Longo[2], montra une tendance marquée à les nier.

Mais tout cela n'est vrai que pour une faible part. D'abord, en premier lieu, il faut rappeler qu'on n'embrasse pas ici toute la matière des droits publics, parce qu'on ne parle pas des rapports entre les différents organes de l'Etat qui, comme nous l'avons déjà indiqué, sont encore de droit public. En second lieu, même en s'en tenant aux relations entre l'Etat et un individu son sujet, on oublie que même l'action de l'Etat a des limites au-delà desquelles l'individu a une sphère propre d'activité que l'Etat doit respecter, aussi a-t-on re-

1. Gerber, *Grundzüge des deutsch. Staatsrechts*, Leipzig, 1880, pp. 45 et 226. Il examine précisément les pouvoirs de l'Etat *in der Beziehung zu den Objekten ihrer Herrschaft*. (section I, nº 5). — Laband, *op. cit.*, vol. I, pp. 223 et s.

2. Jellinek, *System*, chap. VIII; Longo, *Teor. dei dir. publ. sub.*, § 3.

cours à la doctrine de l'autolimitation de l'État dont nous avons déjà parlé au § V. Elle est très acceptable lorsqu'elle reconnaît aux individus les sphères d'activité dont nous parlons, sphères qui sont de plusieurs sortes : ou bien elles assurent aux individus un champ où ils puissent réaliser leurs propres fins sans être troublés par l'État, et elles constituent alors les droits de liberté, subjectivement privés, dont nous avons parlé ; ou bien elles leur donnent le pouvoir de réclamer l'aide de l'État pour la réalisation de ces mêmes fins, et elles constituent le premier groupe de droits privés déjà cité (*status civitatis* de Jellinek) ; ou bien elles leur assurent le pouvoir de se charger de fonctions publiques pour coopérer aux fins de l'État et constituent une importante catégorie de droits subjectifs publics dont nous allons bientôt nous occuper, que le même Jellinek rassemble, quant à leur aspect actif, sous le nom ample de *status subjectionis activæ civitatis*, et, quant à l'aspect passif sous celui de *status subjectionis*[1].

En troisième lieu, enfin, c'était une erreur dans laquelle, à dire vrai, les auteurs dont nous avons parlé ne sont tombés qu'indirectement, que de dénier la qualité de droit subjectif à l'état spécial de sujétion, état passif dans lequel peuvent se trouver les citoyens vis-à-vis de l'État. Nous avons déjà dit, notamment au § II, comment un droit subjectif peut impliquer une sphère d'activité passive. De quelque façon qu'elle soit formée (et ceci non seulement en droit public, mais aussi en droit privé), l'organisation juridique, du seul fait de l'attribuer à un particulier, est tenue de la protéger. C'est une sphère d'activité protégée, et déjà, dans le sens très large que nous lui avons attribué, un droit subjectif. Cela peut se résumer en une forme concrète par ceci : « Chacun a le droit d'accomplir son devoir propre. » La protection que l'in-

1. Jellinek, *op. cit.*, ch. X et XII.

dividu peut demander quand les organes de l'Etat ou les tiers lui imposent un devoir qui ne lui incombe pas provient du même principe juridique, mais concerne un autre moment postérieur et dérivé.

C'est le cas d'une atteinte portée à la sphère de liberté ou de faculté privée reconnue à ce particulier par le fait de l'assignation de cette obligation à lui imposée tant publique que privée.

Il y a donc des droits publics subjectifs, actifs et passifs, souvent provenant de manière connexe et inséparable d'une même disposition juridique. Le rapport de sujétion des individus avec l'Etat appartient à cette catégorie ; mais en même temps qu'il naît un droit actif de l'Etat vis-à-vis des sujets (droit de suprématie), il en naît d'autres actifs, mais positifs, des individus, droits à être protégés contre les tiers dans l'exercice de ces devoirs, et d'autres actifs, mais négatifs, des individus aussi, à être protégés, défendus, dans les sphères de liberté et d'activité privée qui leur restent en dehors de la limite assignée à leur devoir.

Il faut déterminer comment naissent ces devoirs publics des particuliers. Ces obligations peuvent directement provenir de l'organisation juridique (volonté de l'Etat) sans l'intervention pour l'accepter d'une volonté libre. On ne peut concevoir ici un régime d'égalité. L'Etat agit au moyen de pouvoirs publics dont le caractère principal ne consiste pas dans la faculté générale de coërcition (coaction) qui en accompagne l'exercice (à laquelle correspond au sens large en droit administratif la force exécutoire des actes), mais plutôt dans l'élément générateur de leur action qui est ici un acte de volonté des individus auxquels ils s'adressent. Il manque cette typique contractualité des relations que nous trouvons entre particuliers. Il est bien possible qu'un organe public atteigne son but grâce à l'assentiment d'une volonté individuelle. Mais cet assentiment n'est pas l'origine du rapport, comme c'est le

cas pour les contrats d'ordre privés, mais plutôt la condition exigée précisément pour le développement ultérieur du rapport. On pourrait même s'en passer, dans de certaines conditions. En tous cas, il y a ici un caractère juridique très important et spécial : c'est qu'un rapport obligatoire n'est pas établi entre les deux volontés qui, une fois créé, se développe indépendamment d'elles ; soit, ce qui arrive dans les rapports privés, sans que la volonté d'aucune des parties puisse toute seule le briser. Le rapport ne se trouve pas non plus modifiable par la seule intervention d'un nouvel accord de volontés ou par l'appoint d'une disposition additionnelle d'un nouvel ordre du droit objectif. Ici, des deux volontés, celle de l'État peut toujours et par elle seule (dans les formes légales) rompre le lien, et celle de l'individu n'a jamais ce pouvoir ; que si elle a pu le paraître (comme dans le cas de démissions d'emploi ou d'office public), c'était pure apparence ; cela veut dire que, même alors, la volonté publique l'a permis, ou mieux, l'a voulu ainsi, pour ce cas spécial.

Voilà à quoi se réduit, dans sa plus pure substance d'ordre public, ce qu'on appelle « contrat de droit public », dont nous nous réservons de parler par la suite, parce que vraiment, comme nous le verrons, s'il a une raison d'être, c'est au cas où un même élément subjectif satisfait à des rapports mixtes, en même temps public et privé, qu'on fait valoir vis-à-vis d'un autre sujet.

Il a semblé à Meucci et à d'autres que dans ces acceptations consensuelles de fonctions publiques, le rapport originaire d'ordre privé ou de droit commun se trouvait troublé par le caractère public de l'État [1], qui parfois reprend ses pou-

1. Il reste donc que le rapport juridique dont nous nous occupons (celui du fonctionnaire avec l'administration) est de droit public, dans ce sens qu'aux principes de droit commun et administratif viennent se mêler quelques éléments spéciaux d'utilité publique » (Meucci, *I. d. d. amm.*, p. 189.)

voirs de force volitive suprême et obligatoire pour tous les autres, brisant le lien primitif égalitaire.

On a parlé sans raison de contrat innommé, ou de mandat, et même de louage de services. Mais ces liens d'ordre privé n'ont jamais existé dans le cas que nous examinons non seulement par la présence, dès son origine, d'une des parties du rapport sous l'aspect d'une personne publique et supérieure à l'autre, mais encore parce qu'ici nous envisageons le cas où l'autre partie n'a jamais agi avec le caractère d'une volonté privée opérant dans son propre intérêt, mais toujours avec un caractère public, c'est-à-dire d'une volonté agissant dans l'intérêt public, et comme telle toujours tenue de se déterminer dans le sens de cet intérêt et seulement laissée libre (et pas toujours) de juger de l'opportunité de son action. Quand même, en effet, l'exercice d'une certaine fonction publique (active ou passive) par une volonté individuelle dépend du libre consentement de celle-ci à l'accepter et à la conserver, il n'y a pas là pour cela toujours et nécessairement la manifestation d'une activité privée et encore moins contractuelle, mais plutôt celle d'une activité publique qui se réalise au moyen d'organes individuels.

Mais ici, comme on le voit, la question se complique et devient double : si, d'un côté, la volonté de l'individu n'est pas purement exécutrice de l'ordre à elle donné par l'organisation juridique, mais a une certaine liberté d'appréciation, le devoir peut paraître une faculté attribuée à l'individu vis-à-vis de l'Etat, bien que toujours dans l'intérêt public; et cette faculté, vis-à-vis des autres organes publics, peut paraître compétence, et vis-à-vis des tiers, pouvoir public. Si, d'autre part, l'individu, en acceptant la fonction publique, a la faculté de se déterminer, non seulement en ayant en vue les intérêts publics, mais encore les siens propres, ce qui arrive dans l'acceptation d'emploi rétribué, le raisonnement se poursuit sur un mode un peu différent. Aussi bien nous repar-

lerons des cas de droits publics subjectifs qui restent et qui se reconnaissent à leurs complications.

Lorsque le particulier est autorisé par l'organisme juridique à se charger d'une fonction publique, réglant suivant le but sa propre volonté, déployant son activité et exerçant des pouvoirs, il n'agit que comme organe de l'État. La position juridique qu'il occupe par rapport à l'État et aux autres organes est réglée par les principes généraux qui régissent les relations des différents organes entre eux. Le rapport, vis-à-vis des tiers et en général des objets de l'activité publique, prend le contenu et le caractère des droits de suprématie exercés par l'État sur les particuliers et le monde extérieur dont nous avons déjà suffisamment parlé.

Nous voici donc amenés à passer directement à l'examen des relations que nous appelons internes entre organes et organes de l'État. Si ceux-ci ont un droit subjectif à exercer les fonctions à eux assignées, le particulier qui, comme eux, prend le caractère d'organe de l'État l'aura aussi. Et d'ailleurs, chez tous ceux qui se sont occupés de ces questions, il est facile de trouver une catégorie de droits des citoyens comprise dans celle-ci, qui prend le nom de droit de participer à la vie constitutionnelle de l'État chez Laband, ou de se servir des pouvoirs publics chez Löning, ou de prendre part à la confection des lois, à l'administration et à la juridiction chez Stengel, ou de *status activae civitatis* chez Jellinek, ou finalement, suivant la définition la plus communément adoptée par l'École italienne, celui de droits politiques, par opposition aux droits civiques dont nous avons parlé au paragraphe IV [1].

1. Cf. aux endroits déjà cités, et en outre Stengel, *Oeffentlich. Rechte und öffentl. Pflichten*, p. 178. — Hauriou, *op. cit.*, p. 64. — En Italie, Meucci, *l.*, p. 126, ne s'attarda pas à faire une distinction ; Vacchelli fit la distinction, en se référant à l'art. 2, loi de 1865 sur l'abolition des contentieux administratifs (*Difesa giurisdizionale dei diritti dei cittadini*) dans le Traité complet d'Orlando, vol. III, chap. IV, sections II et III. — Voyez

Arrivons maintenant à examiner la situation faite à tous les organes de l'Etat (y compris le citoyen dans l'exercice des droits politiques) dans leurs rapports entre eux; renvoyons plus loin l'étude de la rencontre de droits d'ordre public et privé sur la tête d'un même sujet investi d'une fonction publique, car il importe de terminer d'abord l'étude des situations de pur droit public avant de passer aux situations mélangées de droit privé.

Alors que les organes de l'Etat, vis-à-vis des tiers, ont exactement la même valeur que la personne même de l'Etat, dans leurs rapports envers l'Etat et entre eux ils prennent un caractère qu'il faut examiner avec soin. Selon les conceptions générales développées ailleurs, ce n'est qu'autant qu'à chacun d'eux on a assigné une sphère d'action propre qu'ils en sont les sujets [1].

Si donc cette sphère d'action a une communauté de dépendance, pour un sujet donné, vis-à-vis la sphère privée, elle en diffère dans la personne de ce sujet, dans la finalité, la durée, le caractère des fonctions exercées.

Les analogies avec le droit privé ne peuvent naître que de manière inégale et fragmentaire et sont purement formelles. Et d'abord, en général, il est naturel qu'il ne se produise jamais cette coïncidence entre le sujet de l'intérêt et la volonté déterminante de la sphère juridique à laquelle fait allusion Vacchelli [2] et qui est, selon nous, typique et normale en droit

aussi Romano, *op. cit.*, chap. V et VI, ainsi que P. Rossi, *Cours de droit const.*, leçon LXVI.

1. Le droit subjectif des organes de l'Etat à se charger de fonctions publiques et à l'exercer n'est pas en général nié par les auteurs que nous avons cités, mais, assez souvent, il ne forme pas l'objet de développement spécial, car on réserve la meilleure part de l'étude aux droits politiques des citoyens. Löning en a traité amplement (Löning, *Lehrbuch*, *l. c.*; Jellinek, *System*, XIII).

2. Vacchelli (*La difesa giurisdiz.*, p. 248) : « Les activités coopérant à la réalisation des intérêts publics ne peuvent jamais être assimilées aux centres

privé, où il ne s'y trouve d'exception que dans les dispositions de droit objectif; c'est, soit le cas où ces dispositions limitent la capacité actuelle des particuliers qui, pour des raisons passagères d'âge, santé, absence, etc... ne peuvent directement exprimer leur volonté, soit le cas où il s'agit de personnes fictivement créées par la loi.

L'Etat est l'unité abstraite de mille forces sociales et morales convergeant vers les mêmes buts élevés. Sa volonté, spécialement dans le gouvernement représentatif, se manifeste rarement par un seul individu; elle est, au contraire, l'œuvre coordonnée et organisée de plusieurs (les fonctionnaires publics, au sens large). Les anciennes théories de l'Etat monarchique, de gouvernement absolu, soumis à la volonté d'un seul, sont abandonnées et toujours, au monarque, personnification physique de la volonté de l'Etat, on a substitué l'Etat agissant au moyen de plusieurs organes coordonnés. Aussi, pas un organe ne peut, vis-à-vis de l'Etat, prétendre avoir une raison propre de faire reconnaître sa personnalité et d'exercer une sphère propre d'attribution. Tout ce qu'il a, il le tient de l'Etat et seulement parce que l'Etat l'a voulu ainsi.

Cela change profondément le caractère des rapports. Dans les relations privées, il y a multiplicité de sujets et de volontés, se liant réciproquement dans leur but de réalisation d'intérêts différents et souvent opposés, bien qu'on appelle égalitaire, sous l'influence puissante des théories libérales, leur régime, parce qu'il y a une pluralité de sujets à qui, à conditions égales, on donne droits égaux.

Au contraire, dans les relations internes entre organes et organes, ou bien au sein d'un seul organe de l'Etat, il n'y a ni opposition ni égalité, mais coordination et subordination dans l'unique et suprême finalité de l'Etat.

sociaux auxquels ces intérêts correspondent, ce qui arrive au contraire pour l'intérêt privé, quand il est acquis par l'activité propre de l'individu. »

On trouve, en droit privé, des traces assez supeficielles d'analogie avec ces relations : si l'on envisage les personnes morales privées (personnes juridiques), qui, comme l'Etat, ne peuvent agir qu'au moyen de volontés humaines coordonnées et organisées, il apparaît un droit de caractère spécial, que nous appellerons interne, avec une telle vigueur de caractères d'ordre non individualiste qu'il s'est trouvé des auteurs, comme Bähr, pour vouloir le fondre complètement avec le droit public dans la notion supérieure d'un droit de communauté [1].

Voilà l'analogie, et elle paraît assez forte, mais elle est purement formelle ; en effet, même en ce cas, les activités collégiales, prises dans leur unité complexe, tendent à réaliser un intérêt privé de la personne morale. Et même en maintenant fermement la distinction de cet intérêt d'avec celui des membres qui le réalisent, les relations internes entre ceux-ci peuvent prendre la forme spéciale des relations collégiales du droit public, qui ne tombent que lorsque l'intérêt de la personne morale vient, pour quelque raison, à s'identifier avec celui de ses membres ou représentants. Nous aurons donc seulement, ici, une analogie formelle, subordonnée dans sa finalité et dans son attitude à l'intérêt privé, qui peut toujours intervenir pour altérer ou supplanter l'intérêt collégial.

Dans ces rapports internes entre organes et organes de l'Etat, il se trouve certainement un domaine propre et exclusif du droit public. Et là, peu à peu, de nouvelles expressions techniques vont s'affirmant, qui remplacent à mesure celles moins adaptées et trop spécifiques empruntées au vieux droit privé.

Les expressions d'organe, compétence, attribution, viennent remplacer avantageusement celles de sujet, droit subjectif,

1. On connaît les tentatives de Bähr (*Rechtsstat*, II) et de Gierke (*Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung*, Berlin, 1887) en l'espèce : chap. II, § 2, pp. 176 et s.

obligation, etc... qui, si on les voulait transporter dans ce vaste domaine public, doivent prendre un sens impropre et trop générique. Naissent et se développent les notions de rapports de compétence, de hiérarchie, d'inspection, contrôle, surveillance, tutelle, celle de pouvoir public, puis les autres, de discipline, etc... La doctrine de la représentation supplante celle du mandat, plus étroite. Même la notion de droit commun, qui, chez Vacchelli et Orlando [1], constitue certainement un grand progrès pour qui se contentait de transporter (par voie d'identité ou d'analogie) les rapports de droit privé en droit public, apparaît moins importante maintenant que l'on a déterminé ces nouvelles et pures formes juridiques; et certainement un grand mérite en revient à l'Ecole allemande, qui, malgré ses exagérations dans le formalisme et les abstractions, raviva beaucoup, en le perfectionnant, le sens de la technique du droit public.

Nous gardons pour la fin, en raison de la position très spéciale qu'ils occupent, l'examen de ces droits, qu'on pourrait appeler droits publics réels. Ceux-là sont exercés directement par le sujet sur la chose publique ou privée pour la réalisation des buts publics. On a montré une certaine répugnance à les accueillir, et Jellinek parle expressément du « peu de consistance » de l'idée d'un droit public réel [2]. Si cette idée est une application de cette vieille conception que le droit se résout toujours en un rapport entre sujet et sujet, nous en avons reconnu la justesse au moment où nous en avons traité (§ 11); mais nous avons fait remarquer aussi qu'il peut souvent être utile et même nécessaire d'admettre la constitution d'une catégorie spéciale de rapports juridiques entre sujet et chose,

1. Vacchelli, *La Responsabilità civile della publ. amm. e il dir. commune*, Milan, 1892, chap. 1. — Orlando, *Essai d'une nouvelle théorie sur le fondement juridique de la responsabilité civile à propos de la responsabilité directe de l'État*, § 3 (*Archiv. di dir. publ.*, 1894).

2. *Op. cit.*, ch. VI.

qui vont indirectement se résoudre en une série de rapports entre sujets différents.

Et si cela s'est produit depuis longtemps et avec infiniment d'utilité en droit privé, on pourrait croire que le développement de la science en fera de même en droit public. C'est de cet ordre d'idées que s'inspira au fond Romano, en admettant précisément une catégorie de droits publics « de patrimoine » [1].

D'un certain point de vue, il est déjà assez étrange qu'on veuille dénier le caractère réel à ce droit qui, spécialement dans les premiers temps, fut conçu presque exclusivement comme un rapport entre sujet et objet. Mais on pourrait répliquer : le rapport de droit public enveloppe de façon presque égale la chose et l'individu. Tous deux sont objets de la volonté souveraine. D'où, de même que l'on pourrait parler dans les deux cas de rapport réel, de même pourrait-on ne pas en parler du tout, du moment qu'il manque ici et la distinction et les caractères différentiels entre droit personnel ou réel.

Mais nous ne voulons pas nous laisser aller à un tel dogmatisme, aussi rigoureux que stérile; la véritable voie peut se trouver dans le juste milieu, en tenant compte de l'objective diversité des cas.

Certainement le rapport de droit public prend une physionomie spéciale quand il embrasse comme pouvoir supérieur (souverain) les organismes volitifs naturels, c'est-à-dire humains, ou de fiction; et une autre encore, quand il s'occupe de choses privées de volonté, bien que les unes comme les autres se comportent vis-à-vis du pouvoir public comme objet, les premiers bien plus délicats et déployant une activité propre et personnelle, les autres matériels et inanimés. Il y a donc une identité substantielle que n'infirment pas les différences de modalité.

1. *Op. cit.*, ch. VII.

On pourra cependant dire que le droit public réel consiste en cette spéciale condition juridique faite par l'État aux choses, au moyen d'instructions adressées à ses organes et aux particuliers, afin que dans leurs relations avec les choses ils s'emploient à la réalisation des buts publics.

Le droit public réel ne serait pas plus un droit subjectif de l'État ou de ses organes qu'un système de principes relatifs à l'administration des choses. Plutôt qu'un droit subjectif, ce pourrait être une institution juridique. On voit clairement que cela se vérifie dans sa plus haute manifestation, qui est le domaine. La condition juridique des choses domaniales comporte un système de principes administratifs au sujet de leur constitution, administration, désaffectation, dont ont très bien parlé récemment, en Italie, des auteurs réputés [1], et, en outre, au sujet des droits des particuliers sur ces choses pour l'accomplissement des propres fins privées (droits civiques). Ici l'élément subjectif est le moins important et, en éliminant la théorie médiévale du *dominium eminens* de l'État, il y a eu peu de succès pour les tentatives d'assimilation du domaine à une propriété de l'État modifiée par des raisons d'intérêt public. C'est précisément dans ces modifications, ainsi non définies, et qui bouleversent la conception considérée, que consiste l'essence du régime domanial. Au contraire, le droit subjectif s'affirme énergiquement en matière de domaine par rapport aux particuliers; mais les droits de ceux-ci, comme nous l'avons montré à sa place (§ IV), sont des droits privés.

Cependant, nous ne pouvons absolument passer sous silence que, pour le domaine et les autres cas de rapports d'ordre public sur les choses, on ne peut désigner un sujet. C'est

1. Cf. les travaux de Ranelletti, *Teoria gen. delle autorizzazioni e concessioni amm.* dans *Giur. it.*, 1894 et dans la *Riv. it. per le scienze giur.*, 1894 et 1897. — Romano, *Determinazione della domanialità*, dans *Circ. giur.*, 1898.

sûrement ici, plutôt que partout ailleurs, que se vérifie la difficulté de subjectivation que Vachelli dit très bien constituer la « faiblesse » de toute la théorie des droits subjectifs publics[1]. Mais cela n'empêche pas que cette théorie ne soit en quelque manière admissible et même fort probable.

Donc, comme application des notions générales que nous avons posées, nous pourrons dire que lorsque un sujet donné a une sphère d'activité propre, à lui attribuée sur les choses pour l'accomplissement des buts publics, alors on pourra parler pour lui d'un droit public réel.

Rentrent dans cette très large notion tous les pouvoirs confiés sur des choses à des organes de droit public qui, ensuite, pourront, grâce à ces choses, se résoudre en obligations des possesseurs : à commencer par les limitations objectives et presque impersonnelles au droit de propriété des individus, imposées, dans l'intérêt public, en matière de voirie, droits concernant les façades, la hauteur des étages, pour passer aux réglementations des forêts, au service militaire, aux règlements sanitaires, etc., au régime des eaux, des mines, aux impôts réels, enfin au domaine public offert à la jouissance de tous les citoyens et au domaine réservé à l'usage des organes de l'Etat. Toutes ces formes assez différentes entre elles peuvent, jusqu'à un certain point, être rassemblées sous la notion commune de droit public réel ; mais il est évident que si l'on néglige le caractère d'exercice d'un pouvoir sur la chose et par la personne qui l'exerce (souvent, le droit en question peut être exercé en même temps par plusieurs sujets ou organes sur la même chose, par exemple par la commune, la province, l'Etat, sur la même portion du territoire), et par son contenu intime, et par ses effets vis-à-vis des particuliers, ce droit est assez différent des droits réels privés correspondants, en l'espèce des droits de propriété et

1. *Difesa giurisdiz.*, p. 248.

de servitude, avec lesquels on l'a si souvent comparé, et pas toujours avec une grande exactitude.

Quant à la dénomination qu'emploie Romano, en appelant de patrimoine[1] un droit subjectif qu'on pourrait appeler de préférence réel, nous ne croyons pas devoir l'accepter pour l'équivoque qu'elle pourrait amener. L'idée de patrimoine est propre au droit privé et convient mal au droit public. Il est vrai que les personnes morales ont un patrimoine, mais il est justement, vis-à-vis des tiers, réglementé comme les patrimoines privés. C'est ce que mettent bien en lumière la délicate théorie du fisc, et les rapports entre domaine et patrimoine public. Si donc, en employant l'expression « droits de patrimoine », on veut faire allusion, non à un rapport entre sujet et chose, mais entre sujet et une certaine personne morale de l'ordre privé, on ne peut convenablement pas parler alors et dans un sens général « d'un droit public de patrimoine ».

VII.

DROIT SUBJECTIF ET ACTION.

La notion de droit public subjectif une fois posée, il lui manque la plupart des caractères qu'on attribue ordinairement sous l'influence du droit privé au droit subjectif. Nous faisons en ce moment l'analyse d'un caractère dérivé très important, que beaucoup ont regardé comme essentiel et décisif pour les droits subjectifs. Nous voulons parler de l'action judiciaire, c'est-à-dire de ce droit spécial accordé aux sujets juridiques d'invoquer l'assistance d'un pouvoir de l'État spécialement disposé (le pouvoir judiciaire) pour obtenir vis-à-vis des intéressés appelés contradictoirement la déclara-

[1] Longo, *Teoria dei dir. publ. subj.*, § 10.

tion de leur propre droit lésé, ainsi que, de façon plus ou moins parfaite et variable, sa réintégration. A la suite d'Ihering, qui a tracé une vivante illustration de la sagesse juridique romaine, beaucoup ont tenu l'action comme la caractéristique du droit subjectif en étendant cette caractéristique jusqu'au droit public. On a dit que là où manquait l'action, il n'y avait pas droit (subjectif). De là, la conclusion où aboutissent par différentes voies les divers auteurs, qu'il n'y a pas de droits subjectifs des personnes morales locales ni des organes de l'Etat qui, en général, à cause des liens hiérarchiques, liens de représentation qui les relie à l'Etat, ne pourraient intenter aucune action contre lui. Mais il faut être prudents dans de telles affirmations qui, à cause de leur généralité, peuvent cacher un cercle vicieux de mots et d'idées.

La conception d'Ihering peut s'entendre de façon un peu plus large qu'on ne le fait communément sous l'influence des traditions du droit privé, et c'est surtout nécessaire quand on la transporte dans le domaine du droit public. On peut très bien admettre que la protection juridique de l'intérêt (d'où on tire la substance du droit subjectif) puisse se manifester en dehors d'une action judiciaire. Le recours, le contrôle administratif, les sanctions civiles elles-mêmes, les pénales, dans la mesure où ils diffèrent de la réintégration directe du droit lésé, peuvent garantir l'intérêt correspondant de façon variée, directe ou indirecte, mais souvent de manière décisive. Et une telle garantie peut suffire à transformer ces sphères d'activité en droits subjectifs.

Cependant, on peut toujours convenir — mais ce serait arbitraire — que ne sont des droits subjectifs que ceux qui sont garantis par des actions judiciaires; mais alors il faudrait pouvoir établir de façon invariable ce que l'on doit entendre, en ce cas, par sujet de droit, et de quelle sphère d'activité l'on parle, et ce que l'on entend par juge, ou, au

moins, en quoi consiste la fonction de juridiction (et pour nous, les si graves discussions sur le caractère de la quatrième section du Conseil d'Etat italien montrent bien la difficulté d'incertitude pratique du critérium) ; on devrait encore admettre nécessairement qu'il n'existe pas de droits subjectifs dans la plupart des relations publiques, parce que là, d'innombrables sphères d'activité (compétences) sont garanties, attribuées, transformées en dehors de toute action judiciaire intentée par leurs organes [1].

Au contraire, en prenant le droit subjectif dans le sens large que nous avons adopté, où il signifie sphère d'activité juridique, c'est une recherche distincte et conduisant naturellement à des résultats variables du droit, suivant les cas, que celle d'une défense par voie d'action.

Une distinction peut représenter exactement les choses. Observons d'abord que si la subjectivation des sphères d'activités légitimes a été largement admise par nous (bien que subordonnée à la nécessité d'une organisation volitive spéciale), le droit positif, lorsqu'il doit produire l'effet d'une action en justice, doit nécessairement se resserrer dans des limites très déterminées. On comprend bien, en effet, que l'on ne pourrait toujours, en toute occasion, donner à tout centre d'intérêts privés quel qu'il soit, pourvu qu'il soit doué de volonté, la faculté d'ester en justice pour sa propre défense. Il en résulterait une perturbation extraordinaire de la fonction judiciaire, sans compter que le centre d'intérêts lui-même pourrait naturellement ne pas avoir une personnification suffisante pour exercer l'action.

Nous distinguerons donc le sujet juridique dont nous avons longuement établi la conception au paragraphe II d'avec ce

1. Au contraire, la conception de O. Mayer est très ample. Il assimile en grande partie la procédure administrative pour le recours à une procédure judiciaire, et n'hésite pas à donner à la solution définitive la qualité de chose jugée. (*Deut. Verwaltungsrecht*, §§ 12 et 15.)

sujet spécial qui, selon les règles particulières du droit positif, est admis à ester en justice. Et nous ferons encore ici une sous-distinction, parce que ce sujet fait valoir, par l'action, ou bien un de ses droits, ou un droit d'autrui. Dans les deux cas, on dira qu'en intentant l'action ce sujet fait encore valoir un droit qui lui est personnel, distinct de l'un et de l'autre de ceux dont nous parlons, et qui est précisément le droit de l'exercer ; mais c'est seulement dans le premier de ces deux cas que nous pensons qu'il serait utile de donner à ce sujet le nom de personne juridique. Les personnes juridiques seraient donc, dans notre conception, cette catégorie spéciale de sujets qui sont admis à faire valoir en justice, par voie d'action, directement ou par représentants des droits propres.

Nous tirons cette expression du droit privé, bien que là, en admettant généralement, ainsi que nous le verrons, que tout droit a son action, on dise plutôt, avec plus d'ampleur mais dans le même sens, que la personne juridique est « le sujet du droit »[1]. Mais nous la mettons en évidence, pour montrer comment cette conception générale conduit nécessairement à des effets différents suivant qu'on l'applique en droit public ou en droit privé.

Il est facile d'observer, en effet, qu'une fois bien arrêtée la distinction supérieure entre sujet juridique au sens large et personne juridique, les rapports qui s'établissent entre eux, qui sont ceux qui relient le droit subjectif à sa défense par voie d'action, constituent toute une échelle de différents degrés : suivant qu'il s'agit de relations entre particulier et particulier, entre particulier et administration publique pour les buts privés de celui-ci, entre organes de l'Etat comme tels en y comprenant l'individu en tant que sujet public.

Le dernier groupe nous intéresse directement, et à cause

1. Cf. Savigny, *System*, vol. II, §§ 85 et s., et Windscheid, *Pandectes*, § 57.

des antithèses (qui mettent mieux en relief les caractères propres des choses) le second aussi, à qui pourtant nous n'avons pas reconnu la nature de droit public. Du premier, il nous suffira de rappeler le caractère général et peut-être trop indiscuté.

Pour le droit privé, on sait qu'aujourd'hui, suivant la grande masse des législations modernes, peuvent intenter des actions (ils sont des personnes juridiques dans le sens spécial ci-dessus indiqué) tous les individus humains y compris les étrangers ; alors que, pour les autres centres de volonté d'intérêts privés, existe le principe qu'ils doivent obtenir une reconnaissance spéciale de la loi ou des autorités administratives qui s'appelle justement reconnaissance de la personnalité juridique, de l'être, du corps, moral ou juridique. Mais, les diverses personnes juridiques privées une fois déterminées, règne le principe général que les relations juridiques entre eux sont généralement défendues par une action en justice.

Les intérêts privés sont bien, eux aussi, protégés par toute l'organisation juridique et encore par l'administration publique, mises l'une et l'autre à la disposition et au service du particulier ; mais la première se borne à offrir à celui-ci les règles grâce auxquelles il peut, par la détermination de sa volonté, réaliser ses propres buts, et les limites entre lesquelles cette volonté devra agir, et un effet juridique vis-à-vis des autres individus et des organes de l'Etat ; l'autre travaille directement à la réalisation des seuls buts publics qui parfois peuvent coïncider avec la satisfaction immédiate des besoins du particulier, mais souvent s'en séparent, et quelquefois les dominent. Au contraire, l'autorité judiciaire est la seule dont l'action soit directement et de façon générale mise au service du particulier, en le défendant toutes les fois que son droit est violenté. Sa fonction est étendue et générale, et sans elle la protection des individus par l'Etat serait non seulement tronquée et inégale mais impossible.

L'action judiciaire correspond encore à une condition intime de l'intérêt privé ; puisque, en effet, cet intérêt est déterminé par la volonté de l'individu, sa défense doit être aussi décidée par elle et constitue un intérêt privé distinct et soumis comme les autres à la décision de la volonté individuelle.

Mais nous ne pouvons nous attarder à l'examen de ces aspects si délicats et d'ordre dérivé. Concluons : dans les relations entre personnes privées, chacun étant attentif à la satisfaction de son intérêt personnel, la maxime « il n'y a pas de droit sans action », qui tire ses raisons des considérations ci-dessus, se vérifie donc de façon *inconditionnée*[1].

Cette maxime est renforcée, non limitée dans notre loi positive par la disposition générale de l'art. 36 du Code de procédure civile, qui veut qu'une action ne puisse être exercée que par qui y a intérêt. Cette condition, qui concerne la recevabilité de l'action, est une application importante de cette conception fondamentale que le droit subjectif est un intérêt protégé : précisément parce que l'action constitue un droit elle doit viser à la satisfaction d'un intérêt.

Nous allons maintenant voir comment le principe de la défense des droits subjectifs par voie d'actions judiciaires, aussi général dans les relations de particulier à particulier, se vérifie de façon imparfaite, bien qu'encore générale, dans les rapports entre particulier et l'administration publique ou l'Etat, toujours dans la réalisation des fins personnelles des

1. Dire que les obligations naturelles constituent un droit subjectif privé sans action est une fiction juridique trop poussée tendant à donner un support juridique aux nombreuses obligations accessoires valables qui les accompagnent. Mais on peut aboutir au même résultat sans cela : en admettant, ce qui est réel, qu'on a voulu accorder la *soluti retentio*, la validité des obligations accessoires, etc., sans transformer en droit subjectif l'obligation naturelle. Puis, la prescription de l'action n'a pas tant d'efficacité qu'elle opère *ipso jure*; si l'on n'en excipe pas, l'action reste en vigueur ; sinon, la prescription fait tomber le droit par la déclaration judiciaire. Cf. Savigny, § 244.

particuliers, alors qu'il ne se vérifie que de façon exceptionnelle dans les rapports de droit public entre le particulier, en tant que sujet public, et sa sphère de compétence ou entre les organes publics de l'État.

VIII.

ACTION POUR LA DÉFENSE DE DROITS PRIVÉS VIS-A-VIS DE L'ADMINISTRATION.

Il faut remarquer que le droit subjectif de l'individu envers l'administration publique trouve déjà une certaine protection en ce qu'il est réalisé par des organes dont le bon fonctionnement peut dépendre directement de leur bonne organisation administrative.

Ainsi, le contrôle de l'autorité judiciaire, qui dans les relations entre particuliers et particuliers forme la principale sinon l'unique protection juridique, n'a ici qu'une efficacité subsidiaire, à côté des garanties qu'offre l'autorité administrative, par elle-même et par son organisation. On pourrait même concevoir un système qui serait absolu et qui se passerait complètement de ce contrôle judiciaire, ce qui arrive en France, on disposerait, pour l'exercer, de tribunaux spéciaux distincts des tribunaux ordinaires, tels seraient ceux du contentieux administratif. Et je laisse de côté d'autres remèdes moins importants, comme l'autorisation préalable aux poursuites contre certains fonctionnaires (ce qu'on nomme garantie administrative) ou l'institution des conflits d'attribution qui ont souvent servi de compléments des premiers [1]. Dans le même but, mais avec de très notables limitations, on a pu créer des tribu-

1. A ce point de vue se place Salandra. *La justice administrative dans les gouvernements libres*, Turin, 1904, p. 99.

naux spéciaux de droit public, ce qui existe de façon saillante en Prusse et en Autriche. En Italie, enfin, bien qu'on ait admis dans un certain sens le contrôle général du juge ordinaire sur les actes de l'administration, cependant, dans certaines matières spéciales, ce contrôle est remplacé par celui de juridictions administratives spéciales. Mais, faisons cette observation, d'un point de vue général, que peu importe, pour le but que nous nous proposons dans cette étude, que la défense en justice des droits subjectifs dont nous nous occupons soit confiée aux tribunaux ordinaires ou à des juridictions administratives spéciales; il est plus urgent, dans une étude générale, de définir s'il existe une défense en justice et dans quel cas. Cette notion systématique a été à propos mise en relief par Longo[1]. Cependant, nous ne manquerons pas de faire la distinction quand nous en aurons l'occasion.

Tenons-nous-en au système de nos lois positives, et d'abord, comme nous l'avons dit, à ces droits subjectifs de l'individu envers l'administration publique qui tendent à satisfaire un intérêt privé, droits que, pour abréger, nous appellerons civiques.

La loi italienne du 20 mars 1865 sur l'abolition du contentieux administratif a paru accorder de manière générale la défense en justice à tous les droits subjectifs. Aussi est bien fondée cette opinion que la formule ample employée dans son article 2, qui subdivise les droits subjectifs en civils et politiques, n'est pas faite pour exclure de ce droit quelques autres catégories, mais pour embrasser toutes les catégories possibles[2]. On pourrait en déduire que la vieille maxime « Il n'y a pas de droit sans action » subsiste, non seulement pour la défense des droits de l'individu envers l'administration publique afin d'en obtenir la protection, le secours et les avan-

1. Longo, *Teoria dei dir. publ. sub.*, § 6.
2. Meucci, *Inst. di dir. amm.*, p. 71.

tages personnels auxquels il a droit, mais sert encore à lui faire reconnaître des fonctions de droit public auxquelles il a droit, ou, en d'autres termes, que cette maxime s'étend aux droits publics dans leur sens restreint, c'est-à-dire s'établissant entre organes de l'État. Nous devons croire que la volonté du législateur a réellement été celle-ci ; mais, comme il ne manque pas d'auteurs, comme nous le faisons remarquer, qui pensent que bien des droits, et particulièrement presque tous les droits politiques, ne possèdent pas la défense en justice ainsi considérablement élargie par la loi de 1865, et que d'autres, sans attaquer la formule du législateur, ont cru devoir établir (comme Ranelletti) que ceraines sphères d'action constituent des droits subjectifs, et d'autres seulement des intérêts légitimes simples et occasionnels, en accordant la défense judiciaire aux premiers, et en la refusant aux autres (ces derniers trouvant une protection dans les nouvelles institutions de justice administrative, et, ici, dans la quatrième section du Conseil d'État), il nous faut chercher à déterminer de quelles espèces particulières de droits subjectifs il s'agit ici, et par quelles restrictions ils se différencient de la notion très générale que nous avons donnée plus haut.

Remarquons que tous les droits subjectifs sont compris parmi ceux qu'énumère comme civils et politiques l'article 2, à une condition : c'est qu'ils soient doués de toutes les qualités que réclame le système du droit positif pour transformer une sphère légitime d'activité en un droit subjectif muni d'une action qu'on puisse porter devant l'autorité judiciaire.

Cette condition, imposée directement par l'organisation juridique, n'a certainement pas été exclue par l'article 2, qui n'a sûrement pas visé à l'éliminer, mais a voulu y faire allusion en parlant de la défense des droits confiée aux magistrats. Le nouveau principe, sanctionné par l'article 2, consiste seulement en ceci, que s'il y a des droits subjectifs, ils sont tous

déclarés par l'autorité judiciaire ordinaire. En plus de cela, l'article 2 ne tend pas à établir quelles sont les sphères d'activité légitimes constituant des droits subjectifs. Cette tâche est l'affaire d'autres sources du droit positif, sans oublier celles du droit coutumier et historique, ce qu'a fait observer Vacchelli, et qu'a amplement développé Orlando à propos des qualités juridictionnelles de quelques nouvelles compétences de la quatrième section. En un mot, on peut dire que les droits ne s'établissent pas, mais que c'est plutôt le juge qui les établit.

Il n'est pas facile de déterminer les principes généraux qui changent un rapport entre individu et administration publique en un droit subjectif muni d'action. Il y en a de deux sortes : de matériels, de formels. Les premiers consistent dans les buts que se propose l'organisation juridique en réglementant cette matière, et ils sont d'ordre technique, moral, social, politique. Les autres découlent du système de moyens juridiques établis pour la réalisation de ces buts ; mais on ne peut les entendre utilement que vis-à-vis de ces moyens.

Quant aux sphères d'activité accordées aux particuliers vis-à-vis de l'administration publique pour la défense de leurs intérêts personnels, remarquons avec Vacchelli que la loi de 1865 les a appelés droits civils, comme aussi Meucci paraissait le penser quand il distingua les droits civiques ou civils des politiques [1].

Mais, en dehors de la question de leur dénomination, qui pourrait être fastidieuse, remarquons qu'on a cru observer un critérium matériel qui dût distinguer le droit subjectif contre l'administration publique dans la distinction principalement mise en relief par Ranelletti entre droit subjectif proprement dit et intérêt légitime [2]. Tous les deux constituent des

1. *Op. cit.*, p. 126.
2. Ranelletti, *A propos d'une question de compétence de la IVe section*

sphères légitimes d'activité individuelle, mais d'une manière graduée, car la première est défense au moyen d'action, et non la seconde, de telle sorte qu'elle ne reçoit pas une protection directe, mais seulement indirecte et subordonnée à la réalisation et à la défense d'un état de choses intéressant d'autres sujets et qui implique comme conséquence même la satisfaction de cet intérêt. On trouve un langage en beaucoup d'endroits semblable chez Meucci, qui parle de rapports (ou intérêts) purement occasionnels en les distinguant des rapports causals[1]. Et déjà en Allemagne on avait souvent, bien que de façon confuse, parlé d'un droit réflexe, droit qui signifierait pour l'individu non un droit subjectif, mais plutôt un avantage qui lui provient indirectement de dispositions ou activités d'ordre public dirigées vers un autre but[2].

L'intérêt légitime constituerait donc une sphère d'activité indubitablement permise mais dépourvue d'une défense directe en justice. Il en est ainsi pour les procédures devant la quatrième section du Conseil d'État comme juge de la légalité de par l'article 24 de la loi organique. D'où l'intérêt, suivant l'opinion qui prévaut et que nous acceptons, est une simple condition de procédure pour intenter l'action qui ne tend pas directement à réintégrer le droit violenté de la partie qui normalement fait défaut[3].

Nous ne croyons pas qu'on doive repousser cette manière d'envisager les choses, qui met en lumière des rapports substantiellement vrais. Mais n'en exagérons pas l'importance.

du Conseil d'Etat, Avezzano, 1892, et *Droits subjectifs et intérêts légitimes dans la compétence*, dans le Forum italien, 1893.

1. Meucci, *op. cit.*, p. 125.

2. Jellinek, *op. cit.*, p. 66 et ch. VI. — V. les vues contraires de Romano, *op. cit.*, p. 131.

3. Orlando, *Giur. amm.*, nos 92 et 93. — Longo, *Osservaz. intorno la compet. gener. della IVa sezione del Cons. di Stato* (dans les *Rend. del R. Ist. Lomb.*, vol. XXXI, 1898.)

Il reste, en effet, à déterminer les cas où la règle établie par l'organisme juridique est directement destinée à défendre un intérêt public ou plutôt un intérêt privé. La rencontre possible de l'un avec l'autre produit cette incertitude qui, seulement, peut être dissipée, pour chaque cas, par une analyse subtile. Il arrive, par exemple, que l'organisation juridique n'ait pas muni d'action en justice une sphère d'activité attribuée à un individu vis-à-vis de l'administration, non pour n'avoir pas voulu la reconnaître, mais parce qu'elle se déploie en compagnie de bien d'autres activités privées ou publiques dont on ne pourrait confier qu'au pouvoir discrétionnaire de l'administration le soin de modérer l'allure. Alors l'action deviendrait pratiquement inutile, parce que sa recevabilité serait toujours subordonnée à une appréciation réservée exclusivement à l'administration, etc... En ces circonstances et en bien d'autres, les contrôles administratifs devant lesquels on fait valoir non seulement l'intérêt privé, mais, et surtout, l'intérêt public, peuvent avoir un effet très important. Il faut en effet, là où le juge ordinaire n'est pas compétent, instituer un juge administratif, et si celui-ci n'existe pas la protection en justice fait défaut.

Il y a aussi, dans notre droit, une série de conditions de forme qui ont pour résultat de limiter les cas où l'on accorde l'action en défense des droits subjectifs contre l'administration publique. Parmi elles, nous l'avons fait observer, domine celle qui dérive de la subjectivation de l'individu ou de la personne dont on veut défendre la sphère privée. Nous avons indiqué, en effet, qu'il y a des êtres moraux et physiques auxquels le droit a concédé des sphères d'activité privée inviolables de la part de l'administration, ou bien auxquelles celle-ci est tenue de donner aide et protection. Elles-mêmes, cependant, ne peuvent faire valoir leur droit devant les juges, parce qu'elles n'ont pas qualité pour ester en justice; elles sont, en effet, privées de la personnalité juridique nécessaire, comme nous l'avons dit au paragraphe précédent. Ceci reçoit des appli-

cations très spéciales au cas du droit des associations, que Stein et Gierke ont si vigoureusement étudié.

Il faudrait examiner toute la théorie des sujets de droit privé, qui n'est peut-être pas encore arrêtée définitivement. Cependant nous pouvons énoncer avec certitude le principe que, seuls, les sujets qui sont admis à faire valoir une action contre les particuliers pour la défense de leurs intérêts propres peuvent être admis à les faire valoir en justice, même contre l'administration publique. La défense de droits privés contre l'administration ne pourrait, en effet, raisonnablement être admise quand on l'a niée dans les rapports entre personnes privées.

Alors la question de recevabilité de l'action est absorbée par celle de l'inexistence de personnalité juridique.

IX.

ACTION POUR LA DÉFENSE DE DROITS SUBJECTIFS PUBLICS.

Nous allons parler maintenant de la défense en justice accordée aux autres droits subjectifs qui, comme nous l'avons vu plus haut, sont ceux qui, plutôt que les autres, peuvent porter le nom de « publics » et qu'on peut désigner aussi par « politiques ».

L'article 2 de la loi de 1865 a paru accorder indistinctement l'action en justice à tous les droits politiques subjectifs; mais après qu'on eut constaté qu'elle n'était concédée qu'à fort peu en matière d'électorat et d'éligibilité, et que cela arrive en vertu d'autres propositions de lois spéciales, on blâma le législateur d'avoir employé une large expression promettant une application très étendue qui en fait ne vise qu'un nombre restreint de cas exceptionnels[1].

1. Cf. Vacchelli, *Difesa giurisd.*, nos 69 et 70. Il conclut : « avoir intro-

Nous, nous ne prendrons pas plus le blâme à notre compte que nous n'acceptons l'idée. Encore ici, la lettre de la loi doit s'entendre d'après le critérium systématique indiqué. L'article 2 ne signifie pas autre chose que ceci : s'il y a des droits politiques qui, en vertu du système général du droit en vigueur ou en vertu de dispositions législatives spéciales, sont munis d'action en justice, celle-ci est normalement portée devant les tribunaux ordinaires au lieu de l'être devant l'ancienne juridiction contentieuse administrative. Ainsi est sauve la question de savoir si une certaine espèce d'actions politiques confiées à un individu ou à un organe de l'État, et pour cela constituant, au sens large, un droit subjectif de l'individu, doit aussi avoir pour défense une action judiciaire directe. On peut pour cela arriver à la conclusion d'un principe général auquel il peut être dérogé par des dispositions particulières.

Le principe général que nous croyons devoir pouvoir énoncer en cette matière est celui-ci : que, à la différence de ce qui advient, de façon générale, pour les droits des particuliers entre eux, et de façon encore prédominante pour ceux des individus envers l'administration publique, « les droits publics proprement dits, dans le sens indiqué par nous, en règle générale, ne sont pas munis d'action ».

Mais ce qui n'arrive pas par règle générale peut advenir par une disposition spéciale; en effet, dans quelques cas ou groupes de cas, le législateur a obtenu, par l'initiative (action) de quelques organes de droit public spécialement désignés, la coopération ou le contrôle de l'autorité judiciaire dans l'attribution ou la défense de quelques sphères d'activité publique.

Notre affirmation générale dérive de l'examen de condi-

duit dans la loi du 20 mars 1865 l'expression *droits politiques* ne mérite pas toutes les louanges que quelques-uns ont prodigué pour cela. »

tions complexes théoriques et pratiques. Certes, à un point de vue abstrait, elle n'est pas incompatible avec le caractère de la fonction de juridiction qui elle aussi proclame les droits subjectifs publics. L'examen dont nous parlons est souvent strictement juridique, et l'attribution de droit est toute particulière et concrète[1]. On pourrait discuter sur le caractère d'une juridiction de droit public objectif qui apparaîtrait tout à fait différente, même dans ses conséquences, de celle des droits subjectifs. Mais cette dernière apparaît fondamentalement unique, qu'il s'agisse de droits privés ou publics. La raison pour laquelle on affirme le principe général dérive, au contraire, d'autres conditions peut-être moins générales, mais toujours fondamentales et inévitables.

Un grave obstacle résulte de la lenteur et des difficultés de la procédure judiciaire et de la nature intime des actes et droits administratifs objets du jugement, qui sont variables, révocables, trop soumis à des appréciations d'opportunité et au pouvoir discrétionnaire ; mais, par-dessus tout, une très forte influence découle de la multiplicité et de l'imprécision des sujets de droit public, et de ce fait que l'État lui-même, possesseur de pouvoirs publics, n'a pas nécessairement besoin de l'intervention de l'autorité judiciaire (qui, après tout, serait la sienne) pour assurer la protection de ses propres attributions ou, en sens général, de ses propres droits.

Nous avons noté, en effet, que d'un certain point de vue étroit on ne pourrait admettre un autre sujet de droit public que l'État, tous les autres organes n'étant que de ses représentants agissant dans son intérêt ; et si nous osons encore parler de sujets de droit public, c'est comme hommage à la conception générale très large, que nous avons justifiée ailleurs, qui fait coïncider le sujet juridique avec une personne déployant une activité juridiquement influente.

1. Cammeo, *Commentario alle leggi di giust. amm.*, vol. I, chap. VIII.

Mais voici un obstacle : la conception d'une personnalité de droit public communément attribuée à quelques organes de l'État, comme la commune, la province et en général les personnes morales autonomes. L'expression est choisie par analogie avec ce qui se trouve en droit privé, mais amène des résultats tout à fait différents. C'est un caractère commun à ces deux personnes juridiques publique et privée que celui de constituer des centres fictifs ou naturels, c'est-à-dire personnes morales ou individus humains, doués de volonté propre, exécutive ou arbitraire; mais il y a une profonde différence entre les buts et les modes d'exercice de la volonté. Certes, par personne de droit public on pourrait entendre, dans un sens très large, tout noyau juridique (organe) de l'État, doué de volonté propre. Cependant, comme nous l'avons montré au paragraphe VII, la sphère d'activité conférée aux sujets de droit privé n'est munie d'action que lorsque la volonté (autre que celle de l'homme admise par toutes les législations) est élevée à l'unité ou à la personnalité juridique par une reconnaissance spéciale de l'État[1]; mais il manque à notre droit positif la reconnaissance ou création, tant générale que spéciale, de la personnalité juridique de droit public. Et si la doctrine a employé communément cette expression au sujet de personnes morales autonomes, c'est en manière d'hommage à la conception que ces personnes ont une sphère « propre » d'activité; ce qui n'a que faire avec la défense en justice de leurs droits publics et avec cette personnalité de droit public qui vient de là, selon la classification adoptée par nous au paragraphe VII[2].

Mais il arrive que des organes de droit public soient doués, parfois, d'une personnalité spéciale de droit privé pour

1. Cf. ci-dessus, §§ VII et VIII, et Giorgi, *Dottrina delle persone giuridiche*, Florence, 1894, vol. IV, I.

2. Cf. au fond, en ce sens, Gierke, *Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtssprechung* cit. chap. III, I, nos 2 et s.

faire valoir vis-à-vis les individus, ou même vis-à-vis un autre organe de l'État, des droits privés à eux attribués pour faciliter l'accomplissement des buts publics au sein de la vie sociale[1]. Mais la chose se circonscrit à cette sphère d'activité judiciaire et n'est ni ne pourrait jamais être capable d'engendrer une personnalité de droit public dans ce sens de donner à cet organe la faculté de faire valoir en justice ses droits politiques et publics.

On ne peut donc pas donner une interprétation extensive de l'article 2 du Code civil, qui se borne à reconnaître la personnalité civile aux communes et aux départements; mais il ne peut non plus servir à faire reconnaître leur personnalité et droits publics et il soumet cette personnalité aux modifications et conditions qui pourraient dériver pour elle du droit public[2].

Remarquons que dans des cas déterminés et à titre spécial, mais exceptionnel, l'autorité judiciaire peut contribuer à déterminer et garantir les droits publics subjectifs, se faisant ainsi elle-même l'auxiliaire ou un organe de l'administration. Cette influence est de deux sortes, ou indirecte ou directe.

La première influence, indirecte, consiste, comme on le sait, dans le contrôle de légalité que l'autorité judiciaire peut généralement exercer sur les actes administratifs toutes les fois qu'ils ont un rapport avec un droit subjectif violé ou muni d'action. La loi de 1865 l'y autorise en déclarant les conséquences limitées aux effets relatifs au cas jugé, et dans ce but, en ce cas comme dans les autres, ne laisse s'exécuter l'acte administratif que lorsqu'il est légitime.

Et il est établi que l'autorité administrative se conformera au jugement modifiant ou révoquant l'acte administratif qui

(1) Giriodi, *Le commune e il diritto civil*, Turin, 1891, ch. 1. — Porrini, *Ministères*, dans le *Traité complet* d'Orlando, v. I, ch. 1. — Meucci, *op. cit.*, ch. III, pp. [illegible] et s. — La section de commune constituerait un exemple dans notre droit positif.

(2) Mantellini, *L'État et le Code civil*, chap. 1, vol. I.

lèse le droit privé pour ce qui concerne le cas jugé, ce qui se trouve en rapport avec l'autre principe qui vient d'être énoncé.

Il est évident que, bien que l'on n'ait pas directement usé, dans ce cas, d'une action pour la défense d'un droit subjectif public, et que, par conséquent, on puisse penser que l'obligation de l'autorité administrative limitée à modifier ou corriger l'acte administratif selon l'objet déduit en justice reste nécessairement étrangère à la réintégration de ce droit, en beaucoup de cas cependant, la lésion du droit du particulier ne peut radicalement être obtenue, sinon en réintégrant le droit public lésé par lui ou par d'autres. Aussi nous n'admettons pas, quant à nous, l'opinion de ceux qui soutiennent que les « effets de l'acte administratif », dont connaît l'autorité judiciaire, sont seulement les effets patrimoniaux, et que l'obligation de l'autorité administrative de se conformer au cas jugé soit limitée au payement des dommages-intérêts[1].

Il suffirait pour réfuter cette opinion d'observer que le droit privé, défendu par l'autorité judiciaire, ne concerne pas que le patrimoine, et l'on pourrait s'appuyer utilement sur le dernier alinéa de l'article 4 de la loi de 1865 et sur l'article 25, n° 6, de la loi sur le Conseil d'Etat, qui admet la compétence spéciale de la IV[e] section du Conseil d'Etat pour réformer ou modifier des actes administratifs en application de ce même article 4 de la loi de 1865.

Notons donc que le jugement des tribunaux ordinaires tend (sauf les cas spéciaux dont nous parlerons) à la réintégration d'un droit privé, et que son pouvoir d'accomplir, bien que de façon indirecte ou par l'intermédiaire de l'administration, un acte administratif générateur de droits publics est subordonné[2] à cette condition que cet acte soit en rapport avec des droits privés qui sans cela resteraient lésés.

1. Meucci, *op. cit.*, pp. 72 et s.
2. Cf. ce qu'a écrit Leporini, *Des recours devant le sect. on judiciaire*

Les cas où l'objet du jugement consiste directement dans la déclaration d'un droit public subjectif lésé sont, au contraire, comme nous l'avons dit, exceptionnels et individuellement désignés par la loi. Ils doivent alors satisfaire à ces deux conditions essentielles : que la loi ait établi un sujet spécial qui soutienne l'action en justice, et que le litige soit de sa nature intime de ceux que peut résoudre l'autorité judiciaire.

Nous avons noté qu'il ne suffit pas d'être sujet de droits publics pour pouvoir ester en justice, il faut avoir reçu de la loi qualité à cet effet. L'action peut être confiée, suivant les cas, à celui que concerne le droit subjectif à faire valoir ou à quelque autre personne désignée par la loi. Les dispositions de la loi sont variées, mais on peut reconnaître les conditions générales suivantes. Dans l'un et l'autre cas, le sujet peut être ou *a*) un individu, c'est-à-dire un citoyen de l'Etat; ou bien *b*) un organe de droit public doué de personnalité privée comme la commune ou le département; ou bien *c*) un organe de l'Etat spécialement désigné pour l'exercice de cette action.

C'est dans cette dernière catégorie que se range l'action pénale confiée au ministère public pour la détermination de conditions juridiques (pénales) concernant d'autres sujets, de même que l'action civile au cas d'annulation de jugements dans l'intérêt de loi, et à quelques autres cas.

Bien que l'on ne puisse éliminer le cas où l'action pour la défense d'une sphère de droit public est confiée exclusivement au sujet de cette sphère, cela ne se produira généralement pas. L'action est très souvent confiée non seulement à ce sujet (s'il réunit les conditions extrinsèques requises pour ester en justice), mais encore à d'autres qui se trouvent dans une

du conseil d'Etat pour l'exécution des jugements sur les actes administratifs lésant des droits (*Arch. de dr. publ.*, 1891). Suivant ses observations, la compétence de la IVe section devrait être circonscrite à ce qui est nécessaire pour réintégrer le droit privé lésé.

situation analogue, ou bien à qui la loi confie la représentation spéciale de ces intérêts susceptibles de défense devant l'autorité judiciaire. Apparaissent ainsi les actions populaires qui, d'ailleurs, ne sont pas seulement destinées à la défense des intérêts publics, mais encore des intérêts privés qui appartiennent à des personnes publiques. Le législateur s'est montré très large en désignant une par une d'amples catégories de personnes capables d'action comme les citoyens, les électeurs, les habitants d'une commune, les contribuables, etc. Souvent il les a soumis à la nécessité d'autorisations spéciales ou à l'action d'organisations spéciales de représentations particulières, comme lorsqu'il s'agit des intérêts d'une section de commune. Il s'est montré plus rigoureux et moins large dans la désignation des catégories d'action. Au fond, par la suite, l'action populaire change de sujet agissant en justice, substituant l'agent populaire à la personne ou sujet public, mais elle laisse intactes les conditions postérieures relatives au droit et à l'action dont il s'agit. Et c'est un principe de procédure communément admis que d'admettre dans le jugement populaire l'intervention du sujet de la sphère d'activité duquel il s'agit. Spécialement, lorsque le jugement tend à la restreindre, le sujet doit en être informé, et quelquefois par là son intervention est rendue nécessaire[1].

La seconde catégorie de conditions qui rendent possible la compétence judiciaire en matière de droits publics subjectifs est relative à la nature du droit déclaré. Il doit intéresser son sujet de façon toute personnelle et exclusive, dans le sens qu'il entraîne l'exercice d'une activité publique qui ne peut être confiée à d'autres. Nous voyons se vérifier ceci en matière électorale où, en déclarant judiciairement la condition d'électeur et d'élu, on fait l'attribution d'une fonction publique de

1. Consulter largement à ce sujet Codacci Pisanelli, *Les actions populaires*, Naples, Marghieri, 1887, et *L'action populaire pénale* dans ses *scritti di dir. pub.*, 1900, pp. 151 et s.

nature exclusive, qu'on ne peut déléguer. De façon analogue, mais dans un autre domaine, certaines actions populaires font valoir des droits privés, c'est-à-dire exclusifs, appartenant à des personnes publiques.

Voulant maintenant nous élever à des considérations qui dépassent les limites de notre question, nous pensons qu'il est facile de déduire de tout ce qui est dit que tous ces cas de droits publics (politiques) subjectifs défendus par des actions mettent bien en jeu de manière formelle les activités judiciaires, mais encore en reçoivent d'intimes modifications de fond. Il semblerait, d'un côté, que tout se borne à faire accomplir au juge certains actes déterminés d'administration relatifs à la condition d'organes spéciaux de l'État. Cela n'est pas extraordinaire si le juge appartient à l'ordre administratif, mais c'est contraire au système ordinaire italien si le juge appartient aux tribunaux de droit commun.

En effet, ce sont de purs actes administratifs que ceux qui ordonnent l'inscription de quelqu'un sur les listes électorales, ou le déclarent élu en le substituant à d'autres.

D'un autre côté, étant donnée la situation incertaine des sujets de droit public qui souvent se distinguent mal par leurs liens hiérarchiques des autres organes et services de l'État, et de toute façon se confondent dans la personnalité même de celui-ci, il arrive que le contrôle exercé par l'autorité judiciaire apparaît plutôt de droit objectif que de droit subjectif. Nous n'entendons pas donner une valeur absolue à cette observation, et nous ne le pourrions en une matière si difficile et si peu sûre. Mais il semble que, partant de la distinction entre juridiction et justice administrative, l'une relative, suivant l'opinion la plus probable, à des droits subjectifs, l'autre au droit objectif, dépendant des actes de l'administration[1],

1. Nous renvoyons à notre étude : *Le giurisdizioni amministrative e la Corte suprema di cassazione*, ch. VI, Rome, 1904.

dans les deux cas subsiste un certain caractère d'objectivité en raison du caractère public des rapports qui se sont établis, ou bien des actes administratifs à l'accomplissement desquels ils ont contribué. Cela est intimement lié à la question de la chose jugée dont la théorie délicate, subtilement étudiée chez quelques auteurs, n'est pas encore complète.

La question, comme on le voit, s'élargit, compliquée par les tentatives, d'importance toujours grandissante, d'établissement dans notre droit positif d'une juridiction de droit objectif public. Mais nous dévierions trop de notre sujet en nous enfonçant imprudemment dans des théories et des applications encore imparfaites, parce qu'il faudrait par rapport à tout ceci rechercher si cette exception-ci au principe général, que les droits publics subjectifs, conformément à leur nature intime, ne sont pas en général munis d'action, est de simple apparence. Et de fait l'action accordée en pareil cas diffère beaucoup de celle qui protège les droits publics subjectifs; cette action, plutôt que personnelle, est souvent populaire ou se produit par représentation populaire, et à certains égards aboutit aussi souvent à la proclamation d'un véritable droit subjectif de l'individu qu'à celle d'une condition de fond, de droit objectif et public, etc. Mais nous n'avons pas ici à entrer dans des recherches si compliquées.

X.

CONCOURS DE DROITS SUBJECTIFS PUBLICS ET PRIVÉS.

Après avoir étudié dans toute sa pureté le droit subjectif public, étudions-en la rencontre en un même sujet avec le droit subjectif privé; c'est dans ces circonstances très fréquentes que l'on rencontre quelques-uns des plus graves problèmes tant théoriques que pratiques de notre droit.

Déjà Georges Jellinek avait fait observer comment il se

pouvait produire de singuliers concours des prétentions publiques et privées[1], mais cela peut arriver de plusieurs façons : ou bien lorsqu'un sujet public en rencontre un privé et réciproquement ; ou bien chez un même sujet, à l'occasion du développement d'un même rapport juridique.

Pour ce qui est du premier cas, nous nous en sommes déjà occupés, lorsque nous avons examiné celui d'une activité subjective privée, à laquelle correspondent, par un lien juridique obligatoire, des activités publiques subjectives d'un autre sujet (l'État) et réciproquement. Ce rapport, nous l'avons considéré comme privé au fond (§ IV), alors que le second est public parce qu'il consiste en une prétention de l'État dans l'exercice de ses pouvoirs, dirigé contre l'individu (§ VI).

Mais ces deux cas, qui paraissent les plus simples et qui consistent en un rapport entre deux sujets distincts, n'épuisent pas la série des combinaisons possibles ; bien plus, par leur simplicité même, ils sont les moins facilement réalisés. Il y en a encore d'autres. Et d'abord, éliminons comme étrangers à la catégorie étudiée ces cas où, à la requête ou à l'offre du premier sujet au second, ne correspond pas encore une obligation chez l'autre sujet à le satisfaire, parce qu'une telle obligation ne naît pas de l'acceptation volontaire. Cela peut se produire avec pleine réciprocité de relations entre les sujets dans les contrats de droit tant privé que public. Alors, en un premier moment, soit jusqu'à l'acceptation volontaire du second sujet, il n'y a pas de véritable prétention de l'un vis-à-vis de l'autre, mais simplement le développement d'une activité subjective légitime qui ne se transforme en une prétention efficace que par le consentement de l'autre sujet.

C'est dans ce second moment que nous rencontrons un exemple de l'autre catégorie plus complexe de cas, dont nous allons nous occuper.

1. *System der öffentl. Rechte*, chap. X, *in fine*.

Limitons donc la question à la situation subjective d'un même individu au milieu de ces rapports complexes. Remarquons que le déploiement d'une certaine activité légitime de l'individu, alors qu'elle est garantie par une action contre toute lésion venant de l'Etat et des tiers, peut consister elle-même en un rapport entre particulier et particulier. C'est ici le cas le plus simple d'une même disposition de droit qui, alors qu'elle impose une obligation directe et positive à quelqu'un, en impose à d'autres une négative et indirecte.

La même activité privée en général qui se déploie entre deux sujets ou qui s'adresse aux choses peut, si elle vient à être troublée par des tiers, être l'objet d'une défense et protection publique mise en jeu, non par la requête de l'individu lésé, mais dans l'intérêt de l'Etat et par le moyen de ses organes.

Mais ces nombreux droits subjectifs, dépendant du déploiement d'une même activité, viennent d'un même sujet et sont dirigés sur des personnes différentes, ne donnent donc lieu qu'à une forme très simple de combinaison de situations publiques et privées. Bien plus important, au contraire, est le concours de raisons et en conséquence de droits subjectifs publics et privés chez les mêmes sujets, à l'occasion d'un seul rapport complexe. Cela se produit, de manière typique, dans les relations entre Etat et fonctionnaire.

Personne ne met en doute que le déploiement d'une certaine activité, active ou passive, de la part d'un sujet donné puisse réaliser en même temps des intérêts publics et privés. L'organisme juridique, en cela, peut avoir en vue, à un degré variable, aussi bien un intérêt que l'autre : ainsi l'employé qui, faisant son service, remplissant des fonctions publiques, satisfait en cela les exigences publiques, satisfait en même temps son intérêt privé d'occuper une fonction rétribuée et honorifique. Il faut voir quelles situations réciproques occupent les deux intérêts quand ils se rencontrent dans la même activité, et, en particulier, lequel des deux sera décisif et dont

l'influence prépondérante déterminera la nature propre du rapport.

Jellinek résout cette situation mixte de choses par le critérium de la « prédominance ». Il en déduit que le droit public subjectif est celui par qui est protégé de façon prépondérante l'intérêt public ou général [1].

Cette prééminence est établie du point de vue de la finalité. Lorsque le but dernier est la satisfaction d'un certain ordre d'intérêts, les rapports juridiques complexes qui se constituent prennent le caractère général qui leur vient de la qualité de cet intérêt dernier. Aussi Jellinek a parlé encore de prétentions matérielles d'ordre privé que l'on fait valoir formellement comme publiques et *vice versa*. Cette conception peut bien être acceptée ; il ne faudrait cependant pas en exagérer l'importance, de peur de tomber dans un formalisme périlleux.

Notons donc que le critérium de la prédominance des intérêts répond à la vérité bien plus qu'il ne paraît. Certes, l'élément le plus pur de nature publique d'un certain rapport ou d'un certain acte est celui qui tend non de façon prédominante, mais bien exclusive à la satisfaction de l'intérêt public, et inversement pour l'intérêt privé. Mais il est vrai aussi que, dans la masse des relations sociales, il y en a une énorme quantité où les deux ordres de choses concourent en un même rapport ; alors se trouve confirmée cette conception fondamentale de Jellinek, que l'intérêt comme élément matériel du droit subjectif est donné par la situation de coexistence sociale du sujet [2].

Si l'on range un de ces rapports complexes dans celui de ces deux ordres de choses (public ou privé) dont les intérêts sont réalisés de façon prépondérante, rien n'empêche que,

1. Jellinek, *System*, ch. v et vi.
2. *Ibid.*, ch. iv.

conformément à sa nature, sous des aspects secondaires et subordonnés, puisse réapparaître l'élément opposé.

Revenant donc à ce rapport entre Etat et fonctionnaire, nous dirons qu'il est de manière prépondérante de droit public, car il a été établi avec le but dernier de réaliser l'intérêt public. Mais nous admettrons pourtant que, lorsque l'influence de ce dernier n'est pas en jeu, on puisse avoir l'attention attirée sur celle de l'intérêt privé, qui acquiert sa pleine vigueur dans l'espace que lui laisse l'ordre de choses public, et peut donner lieu à une action devant les tribunaux, à une réparation, etc., conformément à sa nature intime.

Inversement, lorsque l'individu agit vis-à-vis d'un autre individu, usant des secours nombreux que lui offre l'autorité publique administrative et judiciaire, son activité réunit les deux finalités publique et privée; mais lorsqu'elle est subordonnée à l'existence de la volonté privée qui la met en jeu, elle a un caractère privé prédominant.

C'est justement à propos de ces rapports complexes où se rencontrent chez un même sujet des éléments publics et privés avec prédominance variable, que, pensons-nous, pourra trouver une application utile la notion de « contrat de droit public », très contestée jusqu'ici pour l'incertitude et, dirons-nous, pour la contradiction de ses limites. Convenons avec ceux qui ne l'admettent pas lorsqu'on en circonscrit l'application à des relations de pur droit public.

Nous avons déjà indiqué (§ VI) qu'il n'est pas possible ici de parler de contractualité dans le sens étroit du mot, car la loi suprême et unique qui commande est l'intérêt public, au nom duquel, sous les formes légales, se nouent et se dénouent les rapports juridiques. Du contrat, on ne peut retrouver que quelques éléments détachés, isolés et non typiques, ou plutôt généraux et communs à d'autres formes de droit. Dominants seraient donc la déclaration de volonté et le concours de volontés qui pourra bien constituer un « accord », mais jamais

(il est utile de le répéter) un véritable contrat[1]. On a plutôt parlé, avec raison dans ce cas, d'un acte complexe, ou *Gesammtakt*, qui fut conçu pour la première fois en Allemagne et soigneusement étudié et Italie par Brondi[2].

Nous pensons que cette notion, si on la transporte dans ces situations mixtes dont nous parlons d'ordre public et privé chez le même sujet vis-à-vis d'un autre sujet, est susceptible d'une application féconde. Ici l'antithèse, ou même la conciliation entre l'ordre public et privé qui est nettement désignée par l'expression contrat de droit public, trouve sa raison d'être. Nous entendrons donc par contrat de droit public ces relations d'ordre privé et contractuel qui à l'occasion, de façon subordonnée et dans les limites d'un rapport de droit public entre deux sujets, peuvent s'établir et se développer entre ces mêmes sujets.

On voit ainsi quelle disposition différente de l'ordre privé et contractuel on peut tirer de sa coexistence avec l'ordre public, ou mieux de sa subordination à lui. Ainsi, le droit du fonctionnaire au traitement, ou encore son droit à sa charge, condition de la rétribution de cet emploi, bien que contractuels, sont subordonnés à la direction de pur ordre administratif des organes administratifs, etc.; la concession administrative paraît révocable pour raisons d'ordre public, etc., mais nous ne pouvons nous étendre sur ce point.

Revenons à l'examen général du concours de situations privées et publiques en un même sujet; à l'occasion d'un seul rapport, remarquons que l'on ne peut fixer de façon générale selon quel critérium la loi l'a réglementé. Il faut re-

1. Cf. en sens divers : Jellinek, *System*, ch. XII; Löning, *Lehrbuch*, p. 245. — Cf. aussi les observations de Cammeo, *Commentario delle leggi di giust. amm.*, Milan, 1904, vol. I, ch. IV, p. 80.

2. Brondi, *L'Acte complexe en droit public*, Turin, 1898; Gierke, *Genossenschaftstheorie*, pp. 133 et s. Recemment D. Donati, *Acte complexe, autorisation, approbation* (*Arch. giur.*, 1903).

chercher cela pour chaque cas, suivant l'esprit de la disposition en rapport avec les conditions juridiques où ce cas se produit. En cela, avec plus ou moins d'ampleur d'expressions, s'accordent tous les auteurs.

Au point de vue formel, il faut donc admettre que les deux intérêts peuvent se rencontrer légitimement à des degrés divers d'intensité et de façon variable suivant l'aspect suivant lequel l'on observe le rapport complexe entre individus ou entre ceux-ci et l'administration publique.

Quand l'administration offre à l'individu une fonction publique, l'acceptation de ce dernier peut être indifféremment déterminée pour des buts privés (honnêtes), comme l'importance de la fonction et du traitement, ou pour des buts publics, comme la volonté de servir l'Etat, le sentiment d'être le plus apte à le servir pour ce traitement et ce service.

Lorsque l'administration supprime une fonction même rétribuée, pour d'excellentes raisons d'intérêt public, les prétention de l'individu à être maintenu dans cette charge n'ont pas de fondement à cause de la prédominance de cet intérêt public. Quand l'administration, en dehors des conditions légales, diminue le traitement d'un fonctionnaire, bien que par ce moyen elle parvienne à satisfaire en certain sens l'intérêt du trésor public, la protection prédominante accordée à l'intérêt privé sert de fond à une action privée contre l'administration en restitution ou, ce qui revient au même, en payements de l'ancien traitement.

Et ainsi de suite, à chaque cas, il faut une recherche difficile des intentions du législateur et des circonstances du droit historique, où peuvent se trouver facilement en conflit des raisons administratives avec des raisons privées.

On peut, à l'inverse, fixer la situation du droit public subjectif lorsqu'on connaît lequel doit avoir la prééminence des deux intérêts qui peuvent se rencontrer dans le déploiement d'une même activité juridique. Si la prédominence légitime

échoit, ce qui arrive généralement, à la raison publique, on ne peut faire valoir l'intérêt privé et la cause de toute action privée manque. Il y a de cela des applications simples, dans les dommages causés aux particuliers du fait d'une activité légitime de l'État, qui sont dédommageables en général, à moins qu'ils ne le soient en vertu d'une disposition juridique spéciale. L'inverse se produit lorsque la prédominance est reconnue à l'intérêt privé. La faculté de se démettre de l'emploi est généralement admise dans les relations du fonctionnaire et de l'État, et elle peut être fondée sur des motifs privés qui trouvent en elle leur protection. Le vote de l'électeur en faveur de celui qu'il sait incapable ou peu capable est en contradition avec les raisons et la finalité pour lesquelles il a été investi de cette fonction et peut, par suite, être puni dans des conditions particulières (pour corruption par exemple). D'autres voudraient le vote obligatoire, et ainsi de suite. Il y a mille manières pour l'intérêt public d'entrer en concours avec l'intérêt privé dans le déploiement d'une activité donnée.

Surtout, la conception suivante domine, qui résulte de la complexité des institutions de notre droit positif. Même au sein d'un rapport unique de dispositions d'ordre mixte privé et public, les conditions légales qui déterminent la sphère d'activité de l'administration marquent en même temps la limite au-delà de laquelle elle envahit illégalement la sphère d'activité consentie aux particuliers, et lorsque cette violation s'est produite ceux-ci peuvent user d'une action d'ordre privé par les moyens autorisés par la loi pour être réintégrés dans leur droit violé. En d'autres termes, c'est aussi une simple résultante des principes de notre législation, dérivant de la conception de l'État juridique dans lequel nous vivons, et plus efficace du reste dans le domaine théorique que pratique, que celle d'où résulte que, en ces cas, la sphère d'activité est toujours garantie au particulier par une action privée contre

les violations que peut commettre sur elle l'acte administratif illégal. Cela se trouve en pleine harmonie, c'est même l'application de ce que nous avons dit au paragraphe VI.

CONCLUSION.

Nous ne pouvons, pour la bonne économie de ce travail, nous livrer à d'autres développements. Concluons. Il fallait attribuer une valeur bien définie à la notion de droit public subjectif en lui-même et par rapport à la notion correspondante en droit privé. Il fallait, en l'espèce, le définir dans ses facteurs, dans ses garanties ou actions, dans ses rapports et rencontres avec le droit privé.

Nous avons essayé de le faire brièvement et avec une rigoureuse logique; pour cela, nous nous sommes largement servi des précieux éléments que nous offrait l'illustre élite de maîtres et d'auteurs qui ont traité ce difficile sujet. Et là où il ne nous a pas paru possible d'accepter leurs idées, elles nous ont beaucoup aidé à contrôler et assurer les nôtres. Il nous semble que cette conclusion jaillit vive et certaine de notre étude, que l'analogie entre droit subjectif public et privé est très restreinte et bornée à un point très général et très vague : l'attribution d'une sphère d'action à une personne volitive. La différence, au contraire, est profonde, non seulement pour la nature des intérêts divers que l'on veut réaliser, mais pour celle des rapports qui en découlent; pour celle des sujets qui parfois peuvent prendre un double aspect dans la même personne, pour les actions judiciaires elles-mêmes qui, au fond, apparaissent exceptionnellement concédées pour la défense des droits publics et, normalement, pour celle du droit privé. Il fallait débarrasser le terrain de

nombreuses conceptions de rapports entre individu et administration, rapports qui, en substance, étaient privés mais paraissaient publics, pour la qualité de ce rapport, au grand dommage de la notion de droit public subjectif qui en sortait confuse et en contradiction avec ses prémisses; et les conséquences en sont importantes, qui nous permettent de rechercher et de distinguer, parmi les combinaisons et concours de droits subjectifs entre diverses personnes ou chez la même quand se manifeste l'élément public ou privé.

Entre temps, nous avons pu constater combien grande est l'influence du principe de la volonté dans le droit et combien elle dépasse les bornes du droit privé, et quelle délicate intelligence réclame celui de la consensualité et de la contractualité. Ce dernier, qui domine en droit privé, y fondant des rapports et des dispositions obligatoires pour les particuliers, transporté dans le domaine du droit public, s'y affaiblit et se transforme dans la considération très générale que l'accord des volontés même publiques ne dure que le temps qu'exige l'intérêt général supérieur à elles.

La conscience scientifique va se consolidant lentement dans ces problèmes fondamentaux de droit public. Et c'est un grand bien, parce que de l'application de conceptions juridiques bien définies dépend le notable avantage positif de pouvoir s'en servir utilement et l'avantage négatif non moins grand de débarrasser le terrain de formules vagues ou fausses d'autant plus dangereuses qu'elles sont plus fréquentes.

Dante Majorana,
Professeur à l'Université de Catane.

L'IDÉE DE LIBERTÉ

I.

On ne peut guère définir le mot *liberté* que d'une façon négative : la liberté, c'est l'exemption ou l'affranchissement d'une nécessité ou d'une contrainte ; la liberté absolue, c'est l'absence de toute contrainte. Cette liberté absolue n'existe qu'en Dieu. Et encore, entendons-nous bien, Dieu n'est pas libre à proprement parler. Il est au-dessus de la liberté. S'il est le souverain bien, il ne peut vouloir le mal, ni même le moins bien. Mais laissons ici de côté tout problème métaphysique ; laissons de côté la question de la liberté et du déterminisme en psychologie ; je ne veux rien dire ici de la liberté morale. C'est de la liberté dans le sens constitutionnel et social du mot que j'entends parler. Même en restreignant ainsi le champ de notre étude, nous nous apercevrons bien vite que ce vocable ne se présente pas par lui-même à l'esprit avec une signification bien nette[1]. Il en est ainsi de tous les

1. « La liberté, écrivait jadis Jules Simon, est très célébrée en France ; elle y est très peu connue. On la confond tour à tour avec la démocratie, l'irréligion, l'anarchie. Il faudrait expliquer cela par l'histoire et montrer comment à une heure donnée on a dû revendiquer la liberté contre les nobles, les prêtres et la dictature... » *Dictionnaire général de la politique* de M. Bloch, éd. de 1874, v° *Liberté*.

mots souvent prononcés, mots d'ordre de certains partis clamés par les foules. Que de gens ont été égorgés au nom d'une religion de charité! De combien de taches déshonorantes n'a-t-on pas souillé le nom d'honneur! Que de crimes attentatoires à la liberté commis en invoquant la liberté! Il n'est pas nécessaire d'ailleurs qu'un mot soit bien compris pour qu'il soulève l'enthousiasme. Bien des gens sont tombés en héros pour la foi, l'humanité, la patrie, l'égalité, la liberté, qui n'avaient de toutes ces choses qu'une idée confuse. Le sentiment est bien plus fort que la notion comme principe d'action. Mais la force même du sentiment est souvent un obstacle à la précision des idées : l'homme éperdument amoureux ne peut guère analyser les éléments physiques et moraux du charme que respire son idole. Ce n'est pas à ceux qui portent écrit sur leur drapeau le nom magique de liberté, ni aux poètes qui l'ont célébré, que nous demanderons de nous expliquer au juste ce qu'il veut dire. Nous pouvons être sûrs que, suivant les circonstances, les sens indiqués, souvent obscurément et avec effort, seraient très divers. Recherchons dès maintenant ces différentes significations, tentons de démêler la réelle complexité d'un terme en apparence si simple. Je dois, tout en commençant, dire que j'ai emprunté un certain nombre des développements qui suivent à trois leçons de M. Thomas R. Bacon sur « la liberté et l'autorité », insérées dans *The University Chronicle*, Berkeley, avril 1898, pp. 127-168, leçons très nourries, très claires, auxquelles je dois beaucoup et dont je n'ai fait parfois que résumer les développements les plus importants.

II.

Avant tout, pour être libre, il faut n'être la propriété de personne. Le terme de liberté s'oppose à ceux d'esclavage et

de servage. Je n'ai pas à faire ici l'histoire, même sommaire, de l'esclavage. Nous le retrouvons, plus ou moins dur, dans l'histoire de toutes les sociétés. Il est à remarquer que jamais l'affranchissement de l'esclavage ou du servage n'a été une conquête des esclaves ou des serfs en insurrection pour leur propre compte. Les révoltes des ilotes, l'insurrection de Spartacus n'ont pu mettre fin à l'esclavage classique. A un certain degré d'abaissement, l'homme ne peut se relever seul. Ce sont des causes politiques, morales, économiques, auxquelles ces malheureux n'ont pas contribué d'une manière consciente, qui ont graduellement amené leur affranchissement.

Au moment où le servage, qui avait remplacé l'esclavage ancien, avait à peu près disparu lui-même, est né l'esclavage moderne. Les esclaves de l'antiquité, prisonniers de guerre ou descendants de prisonniers de guerre, ne se distinguaient souvent de leurs maîtres par aucun signe extérieur. Les serfs du Moyen-âge ne différaient pas des propriétaires de la glèbe à laquelle ils vivaient attachés. L'esclavage moderne au contraire supposait que certaines races étaient marquées par leurs caractères physiques mêmes pour servir l'homme blanc chrétien. Quand vers la fin du Moyen-âge les Européens se trouvèrent, dans des régions par eux inexplorées jusqu'alors, en face d'hommes chez qui tout, couleur, traits, mœurs, croyances, paraissait étrange, barbare, quand ils virent la facilité avec laquelle ils triomphèrent de leur première résistance, ils n'éprouvèrent aucun scrupule à considérer leur pays comme *res nullius*; ils n'en eurent guère davantage à les réduire eux-mêmes en esclavage. La religion, telle qu'on la comprenait alors, et l'intérêt étaient d'accord. On tirerait profit de leur travail et on leur enseignerait l'Evangile. L'assujettissement de l'homme noir ou rouge devait procurer à l'homme blanc la richesse en ce monde, à l'esclave le salut éternel. L'esclavage des Indiens d'Amérique ne dura pas longtemps; ils ne résistaient pas, ils avaient un moyen plus sûr d'échap-

per à la servitude, ils mouraient. Le vénérable Las Casas se fit leur défenseur : on l'a accusé d'avoir conseillé aux Espagnols de leur substituer les nègres plus robustes. Cette accusation a été réfutée. Quoi qu'il en soit, les noirs païens ne paraissent avoir trouvé que peu d'avocats même dans le clergé. Tout se réunissait contre eux. N'étaient-ils pas de la race de Chanaan? Louis XIII, le premier, sanctionna légalement l'esclavage des nègres dans les colonies françaises d'Amérique, esclavage qui y existait déjà de fait : « il s'en faisait une peine extrême; mais quand on lui eut mis dans l'esprit que c'était la voie la plus sûre pour les convertir, il y consentit[1] ». Comment l'esclavage moderne atteignit son apogée au dix-huitième siècle, contaminant l'Europe elle-même, comment, au dix-neuvième siècle, il disparut, je ne le dirai pas après tant d'autres. J'ai tort d'ailleurs de parler de disparition. C'est, pour me servir d'une vieille et classique comparaison, une hydre aux têtes sans cesse renaissantes. « D'ailleurs, les nations civilisées de l'Europe et de l'Amérique n'auront encore réalisé, en supprimant l'esclavage, qu'un bien mince progrès moral tant qu'elles ne songeront pas à respecter l'indépendance, la propriété et la vie des peuples moins avancés et plus faibles qu'elles[2]. » Hâtons-nous d'ajouter qu'en Europe la liberté, dans le premier sens du mot, paraît avoir définitivement triomphé : il faudrait une catastrophe imprévue et inouïe, ou le long et insidieux travail d'une décadence progressive, pour rétablir le droit de propriété de l'homme ou de la terre sur l'homme.

1. P. Viollet, *Précis de l'histoire du droit français*, p. 283.
2. P. Viollet, *ibid.*, p. 286, note 2.

III.

Il va de soi que la liberté, dans ce premier sens du mot, est la condition indispensable de toute autre liberté. L'homme ne doit être la propriété de personne, mais il est une autre sorte de liberté, liberté collective, si je puis m'exprimer ainsi, à laquelle se donne plus spécialement le nom d'indépendance. L'importance qu'elle avait aux yeux des anciens était sans égale. L'assujettissement de la cité signifiait souvent pour elle anéantissement religieux, politique, économique, et pour les citoyens servitude, ou tout au moins dégradante infériorité. De nos jours, où la conquête ne s'accompagne plus d'aussi grands maux, l'esprit d'indépendance nationale, qui, après avoir sommeillé une grande partie du Moyen-âge, s'était réveillé à l'aurore des temps modernes, s'est montré plus actif que jamais. Nous avons vu se refaire ou se constituer l'unité italienne, l'unité allemande, les États des Balkans. L'Irlande réclame le *home rule*, la Pologne tente à chaque instant de se ressaisir, la Norwège se sépare de la Suède, l'empire austro-hongrois, déjà partagé en deux tronçons, menace de se dissocier encore davantage. Il y a des questions alsacienne, schleswickoise, finlandaise, macédonienne, crétoise, etc., et je n'ai parlé que de l'Europe. Partout les nationalités fermentent; dans les États les plus fortement unifiés, comme la France, les petites patries, sans chercher à se séparer de la grande, réclament plus d'autonomie; bien des idiomes, jadis tombés au rang de patois, cherchent à remonter à celui de langues littéraires. Si les choses suivaient un cours normal et pacifique, ce qu'on ose à peine espérer en présence de tant d'ambitions et d'intérêts en lutte, le régime fédéral serait celui de l'avenir, conciliant seul ce besoin toujours croissant d'indépendance avec la nécessité de l'union pour être forts. La

Suisse, seule en Europe, a pu, tout en les respectant, constituer un peuple uni avec trois nationalités différentes de race, de langue, de religion.

Les esclaves, ai-je dit, n'ont jamais pu s'affranchir eux-mêmes ; c'est, au contraire, par leurs propres efforts, que la plupart des nations ont conquis ou récupéré leur indépendance. Elles ont pu être aidées ; elles n'en ont pas moins été les principaux artisans de cette liberté à laquelle elles attachent tant de prix et qui souvent leur a coûté les plus héroïques sacrifices. La gloire des Jeanne d'Arc et des Washington est parmi les plus pures de l'histoire. Mais, chose remarquable, les idées qui ont longtemps justifié l'esclavage individuel des Indiens ou des nègres aux yeux des Européens justifient encore dans leur opinion la servitude collective des peuples en dehors de notre civilisation européenne : tel qui réclame avec le plus d'énergie contre l'annexion de l'Alsace à l'Allemagne ou de la Pologne aux puissances copartageantes, trouve les Arabes et les Malgaches fort osés de ne pas penser que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes possible.

La question est très compliquée, très délicate. Les Européens peuvent faire valoir, outre le droit du plus fort, des arguments d'une certaine valeur. Quand chez eux la population déborde, peut-on admettre que, sur d'autres points du globe, quelques tribus nomades ou clairsemées détiennent d'immenses territoires souvent laissés improductifs? C'est, reconnaissons-le, l'argument des socialistes contre les capitalistes transporté dans le domaine du droit international; mais sur ce dernier terrain, les rôles sont renversés : ce sont les adversaires du socialisme qui se prévalent du droit que donne la nécessité de vivre, et beaucoup de socialistes seraient tentés, pour le moment, de ne pas l'admettre ici. Il n'a d'ailleurs aucune portée quand il s'agit de pays occupés par une population dense et industrieuse, comme l'Inde ou la Chine. On invoque également, pour justifier les conquêtes coloniales,

le *devoir* du plus fort; les peuples les plus avancés en civilisation auraient, non-seulement le droit, mais le devoir de faire sortir de leur barbarie native les peuples encore plongés dans les ténèbres de l'ignorance. Je ne méconnais pas ce que ces raisons ont de plausible. Je crois, en effet, que, somme toute, et dans l'intérêt général de l'humanité, il a mieux valu que l'Amérique fût colonisée par les Européens; l'Inde a gagné à devenir anglaise, l'Algérie à devenir française. Mais les dominateurs ont fréquemment oublié, oublient encore trop fréquemment, que conquête, comme noblesse, oblige; que les colonies ne sont pas faites pour fournir des carrières aux aspirants fonctionnaires trop nombreux dans la métropole, ou de débouchés au commerce de l'alcool, et que, pour être noirs, jaunes ou simplement bruns, des hommes, nos frères devant Dieu, ne sont pas taillables, corvéables et fouettables à merci [1]. En général, comme le faisait déjà remarquer Washington Irving dans son Histoire de Diedrich Knickerbocker, les Européens ont prêché aux populations dites sauvages les vertus chrétiennes de toutes les manières, une seule exceptée, l'exemple [2].

1. M. Jean Brunhes a dénoncé aussi récemment l'exploitation sexuelle de la femme indigène par les Européens, fait à peu près général.

2. Si dans les métropoles on parle assez volontiers de nos devoirs envers les races inférieures, dans les colonies il n'en est guère question. D'après un article récent de M. W.-F. Bailey, dans le *Nineteenth Century* (février 1906), tous les Européens d'origine, fermiers, commerçants ou autres de l'Afrique du Sud, Anglais ou Boers, sont d'accord sur ce point : il ne faut concéder aucun droit politique aux indigènes. On ne doit avoir en vue dans leur éducation que les besoins de leurs employeurs blancs, sans égard pour leurs désirs et leurs aspirations. Aucune intervention étrangère ou humanitaire en leur faveur ne devrait être tolérée. Si l'on pouvait éliminer totalement l'élément indigène, comme en Australie, la chose serait préférable, mais elle est impossible; d'une part, parce que les nègres sont trop nombreux et trop prolifiques, et d'autre part, parce que le pays a besoin d'eux pour le moment. Ils rendent de grands services si on les traite comme le désirent les employeurs blancs, et si on limite strictement leur éducation et leur développement. Quelques-uns souhaiteraient qu'il fût interdit de leur donner aucune instruction et voudraient expulser les missionnaires. On craint beaucoup, à l'heure qu'il est, que le gouvernement de la métropole ne se montre trop libéral pour les noirs.

IV.

Un homme n'est ni esclave ni serf; il appartient à une nation qui n'est sujette d'aucune autre. Il peut encore être soumis à un gouvernement tyrannique, exposé à tous les caprices d'un despote, à une ou à plusieurs têtes. La liberté civile ne tend pas à supprimer le gouvernement comme les deux premières libertés que nous avons examinées suppriment ce qui les gêne; elle en reconnaît la nécessité pour sa propre sauvegarde, mais elle le règle; à l'arbitraire elle substitue le règne de la loi. Personne ne doit être arrêté, puni, imposé, ne doit souffrir aucun dommage dans sa personne, ses biens, sa réputation, qu'en exécution d'une loi; le gouvernement lui-même, avec tous ses officiers et ses agents, doit obéissance à la loi comme le dernier des citoyens. M. Boutmy a bien fait ressortir jusqu'à quel point cette idée de la liberté civile, destinée à assurer la sécurité de la personne et des biens contre le pouvoir, domine l'histoire politique de l'Angleterre.

« L'Etat anglais s'est de bonne heure incorporé en un prince investi d'un pouvoir immense et incliné à tous les excès de l'arbitraire. Le premier besoin a dû être de se retrancher contre lui. Tout le droit public et privé britannique a conservé l'empreinte de cette crainte et de cette défiance originelles. On s'est prémuni contre la couronne par le Parlement, — contre la couronne, le Parlement et les fonctionnaires par les juges, — contre les juges par le jury. La procédure parlementaire, respectueuse à l'excès des droits de chaque membre, — la procédure judiciaire, respectueuse à l'excès des garanties de l'accusé, sont issues de cette conception que les moyens d'intimidation et de corruption dont dispose le pouvoir sont immenses, que toutes les autorités instituées pour le contrôler sont sujettes à devenir ses complices, que l'inté-

rêt du pouvoir est, dans l'immense majorité des cas, en opposition avec l'intérêt du citoyen, que la tentation du pouvoir sera en toute circonstance d'opprimer les uns avec le secours des autres, et qu'aucune précaution n'est de trop contre un voisin si pervers et si redoutable... (La liberté civile), les Anglais l'ont de bonne heure convoitée, réclamée, plantée et enracinée dans la *common law*. Jusqu'au siècle présent, les autres libertés n'ont guère été plus protégées qu'ailleurs; c'est par les défenses et les secours ménagés à l'individu pour la sauvegarde de son corps et de ses biens que la *common law* s'est distinguée, de temps immémorial, des lois et des coutumes du continent[1]... » La liberté est incomplète, à ce point de vue, quand les fonctionnaires et certains d'entre eux sont soustraits aux juridictions ordinaires pour quelques-uns de leurs actes, quand le gouvernement peut, par simple décret, compléter ou modifier les lois, ou quand il peut suspendre à volonté les garanties constitutionnelles.

V.

Aussi longtemps que chacun peut faire ce qui est légal et que personne n'est au-dessus de la loi, on peut dire que la liberté civile existe, au moins au sens strict du mot. Mais la loi peut être faite par un pouvoir échappant au contrôle d'un grand nombre de ceux qui lui doivent obéir. La liberté politique consiste, pour le sujet et le citoyen, dans le droit d'avoir, de par la loi, une voix dans le gouvernement. Cette liberté est peut-être de toutes celle qui a fait le plus de progrès dans les derniers temps. Le droit de suffrage a été étendu dans des proportions jusqu'alors inconnues. Nulle part, il est vrai, il n'est universel, malgré les étiquettes trompeuses dont

1. *Psychologie politique du peuple anglais*, pp. 289-290.

il se pare. Sauf dans quelques pays anglo-saxons, une moitié de la population, la partie féminine, en est exclue ; la représentation des minorités n'est organisée presque nulle part ; on n'a pas encore admis que les incapables fussent représentés pour leurs intérêts politiques comme ils le sont pour leurs intérêts civils. Le suffrage plural donné au père de famille est un acheminement vers cette dernière extension. Quoi qu'il en soit, et bien qu'il y ait encore des personnes et des intérêts laissés sans représentation, le mouvement d'extension a été fort rapide ; il l'a même été trop dans certains pays où les transitions n'ont pas été ménagées, et où l'élargissement du suffrage a eu le caractère, non d'une évolution, mais d'une révolution.

La liberté civile et la liberté politique telles que nous les avons définies ne sont pas toujours liées l'une à l'autre. Il est des pays où la liberté civile du sujet a été moins bien protégée sous un régime de suffrage dit universel que dans d'autres où le corps électoral était plus restreint. Ne nous figurons pas pourtant qu'il y ait entre elles indépendance absolue. Il est moralement impossible qu'un despotisme, non borné par un contrôle politique, se soumette longtemps à la loi qu'il édicte pour ses sujets.

VI.

Outre ces quatre sortes de liberté énumérées nommément dans l'article de M. T. R. Bacon, plus haut cité, il convient de parler d'une cinquième, ou plutôt d'un faisceau de libertés que les uns comprennent sous le nom de liberté politique, d'autres sous celui de liberté civile [1] ; donnons-lui plutôt celui de liberté individuelle ; c'est « le droit pour chaque homme

1. Cf. E. Boutmy, *Psychologie politique du peuple anglais*, p. 298.

de développer sans obstacle ses facultés physiques et intellectuelles, de déployer en tout sens son activité, de satisfaire comme il l'entend à ses besoins légitimes, sous la seule condition de respecter l'ordre et le droit d'autrui : propriété et sécurité personnelle, liberté d'aller et venir, de se réunir et de s'associer; liberté du travail, liberté de la pensée, de la parole, de la religion; voilà les droits essentiels que la société a pour but de protéger et de maintenir : voilà le fond et la substance même de la vraie liberté[1]... » Cette liberté individuelle n'est-elle pas de toutes la plus importante, en définitive? « Les autres, dit M. Eugène Poitou, n'ont de prix qu'autant qu'elles servent à défendre, à garantir celle-là. » Elle peut être des plus restreintes dans un pays où il n'y a ni esclaves, ni serfs, où l'indépendance à l'égard des autres nations est complète, où tous les citoyens sont égaux devant la loi, où le droit de suffrage le plus large existe. Elle peut être moindre sous l'empire de certaines constitutions que sous certaines tyrannies. On a vu, parfois et comme par accident, des gouvernements absolus en principe et tolérants dans l'application; on en a vu plus souvent d'impuissants à soutenir leurs prétentions et laissant subsister une demi-anarchie plus favorable encore à la liberté individuelle qu'une réglementation minutieuse votée ou consentie par des représentants du peuple. On peut s'étonner que M. T. R. Bacon n'ait pas insisté sur elle[2]. Pourtant c'est à elle surtout que le socialisme doit porter atteinte, et c'est aussi surtout à elle que cet écrivain paraît avoir songé dans la dernière section de son étude.

La liberté individuelle a, sur certains points, subi des atteintes que nous nous expliquerons tout à l'heure, par le progrès

1. E. Poitou, *La liberté civile et le pouvoir administratif en France*, p. 3.

2. Dans son *Essai historique sur la constitution et le gouvernement anglais* (trad. en français par A. Roy, en 1821), lord John Russell distinguait déjà la liberté individuelle de la liberté civile et de la liberté politique.

des doctrines socialistes; d'autres se justifient par des considérations de sécurité sociale ou nationale; de ces dernières, la plus grave est l'obligation du service militaire, à laquelle le Royaume-Uni a seul échappé, parmi les grandes puissances de l'Europe, grâce à une situation privilégiée; l'obéissance passive du soldat rappelle la condition morale de l'esclave, « qui n'avait d'autre conscience que celle de son maître ». En France, des incidents récents (troubles à l'occasion des grèves, inventaires des biens des églises) ont attiré l'attention publique sur la difficulté de concilier les droits de la conscience individuelle et les nécessités de la discipline. Une autre question délicate, qui préoccupe depuis quelque temps déjà les moralistes et les législateurs de divers pays, est la réglementation de la prostitution. Je pourrais multiplier les exemples.

VII.

A ceux qui ne la possédaient pas, la liberté paraissait une panacée, la cure de toutes les misères humaines, la fin de la pauvreté, de la souffrance, de l'oppression. Et pourtant aujourd'hui encore, là même où les peuples ont conquis la plus grande somme de liberté, il y a encore de la misère et de l'oppression; le faible doit céder le pas au fort; il y a toujours des besogneux et ceux-ci ne sont pas toujours des paresseux. Ce que bien des hommes demandent maintenant, ce n'est pas plus de liberté, mais plus de protection, et les deux choses ne vont pas ensemble.

« Toutes les dispositions légales qui protègent l'individu diminuent la liberté. La liberté va contre l'égalité, l'égalité contre la liberté. La liberté parfaite et la parfaite égalité sont incompatibles. Moins nous avons de restrictions légales, plus libre est le jeu de ces terribles forces naturelles, économiques et sociales qui éliminent les plus faibles et ne laissent survivre

que les plus forts[1]. » Est-il possible qu'il y ait une dernière sorte de liberté qui puisse adoucir la rigueur des lois naturelles ? Pouvons-nous dans une certaine mesure être délivrés de la tyrannie de la nature des choses? Ce sont des solutions au problème ainsi posé que recherchent et que proposent tous les faiseurs d'utopies, tous les fondateurs d'Icaries.

Nous ne pouvons guère contester la réalité du mal dont souffrent nos sociétés. Des millions d'individus, tout en pouvant légalement disposer de leurs personnes, sont en fait condamnés à vivre ou à végéter dans des situations qu'ils n'ont pas choisies, sans pouvoir régler les conditions de leur travail, heureux encore de trouver qui les emploie. Le mal n'est pas nouveau, comme on voudrait parfois nous le faire croire. Le machinisme, la grande industrie, la dissolution de certains liens féodaux ou sociaux ont pu l'aggraver à certains égards ; mais que la situation ait empiré, c'est ce qu'il est difficile d'admettre. Il y a quelques générations, en Europe même, des multitudes mouraient encore de faim. Nous nous faisons difficilement une idée de ce qu'était la misère en France à la fin du règne de Louis XIV, quand la guerre de la succession d'Espagne et l'hiver de 1709 réduisaient des paysans à manger des fougères. Mais les multitudes pouvaient alors malaisément élever la voix, elles n'y songeaient souvent même pas. Aujourd'hui, elles peuvent plus facilement se faire entendre ; facilement elles menacent ; les moyens de combattre la famine et les autres grands fléaux sont plus efficaces ; la charité, ingénieuse autant qu'ac-

1. T.-R. Bacon, *ibid.*, pp. 140-141. Dans un article de la *Contemporary Revew* de janvier 1902, *The Social Abyss*, M. Masterman affirme qu'en Angleterre sept millions et demi d'individus sont « pauvres » (« below the poverty line ») et par là il entend qu'ils n'ont pas le moyen de satisfaire pleinement les premiers besoins de l'animal humain, nourriture, abri, lumière et chaleur, vêtement. Un autre écrivain, M. Rowntree, dans un ouvrage intitulé *Poverty, a Study of Town Life*, a déclaré qu'à York un tiers de la population mène une vie de famine et de privation de toute sorte (« a starved and stunted existence »).

tive, profite des moyens nouveaux qu'elle a à sa disposition. Chose qui peut sembler paradoxale au premier abord, le seul fait de l'universalité et du caractère des plaintes prouverait une certaine amélioration. M. de Tocqueville écrivait, il y a déjà longtemps : « La Révolution, dont l'objet propre était d'abolir partout le reste des institutions du Moyen-âge, n'a pas éclaté dans les contrées où ces institutions, mieux conservées, faisaient le plus sentir au peuple leur gêne et leur rigueur, mais, au contraire, dans celles où elles les lui faisaient sentir le moins; de telle sorte que leur joug a paru le plus insupportable là où il était en réalité le moins lourd[1]. » « En détruisant une partie des institutions du Moyen-âge, on avait rendu cent fois plus odieux ce qui en restait[2]. » La remarque peut être généralisée. Je l'ai constaté plus haut ; les esclaves n'ont jamais secoué le joug, à peine ont-ils tenté de le faire.

L'homme se résigne assez aisément à ce qu'il croit la fatalité ; quelquefois il l'adore. Les maux incurables se supportent mieux que ceux que l'on s'imagine pouvoir guérir. Celui qui a goûté de la liberté est plus impatient que le serf de tout ce qui sent la servitude. Aujourd'hui les peuples pensent que la plupart des plaies sociales sont guérissables : l'idée démocratique est partout en marche. « Il convient de mettre à la disposition de tous, ainsi s'exprime un de mes collègues de l'Université de Dijon, les moyens pratiques d'exercer les libertés récemment consacrées par la Révolution... A quoi, en effet, serviraient toutes ces libertés si on ne donnait pas en même temps aux citoyens ou le capital ou l'instruction minima nécessaires pour faire valoir ces droits ? Ainsi, la liberté de discuter les conditions d'un louage de services peut-elle être utile à celui qui ne peut pas attendre faute d'argent ?...

1. *L'Ancien régime et la Révolution*, 4e édit., p. 53.
2. *Ibid.*, p. 67.

La liberté d'accéder aux fonctions publiques n'est-elle pas illusoire pour les pauvres qui ne peuvent acquérir d'instruction ou de diplômes universitaires? Pour rendre effectives les libertés théoriques proclamées en 1789, on devait donc être amené, plus ou moins inconsciemment du reste, à donner à chacun les moyens d'utiliser ses capacités naturelles, de développer et de défendre son individualité physique, intellectuelle, morale contre les maux qui, en la menaçant, portent entrave à sa liberté. Ainsi on a vu l'égalité de droit se transformer progressivement, sinon en égalité de fait ou de jouissance comme le voudraient les utopistes du collectivisme, du moins en égalité de pouvoir, de force. Plus ou moins maître du Gouvernement depuis l'établissement du suffrage universel, le peuple s'est en effet servi de l'arme mise dans sa main pour améliorer sa condition économique, pour conquérir l'égalité de force nécessaire à l'exercice de ses libertés[1]. » Cela ne va pas sans atteintes plus ou moins profondes aux libertés auxquelles ce nom est plus généralement réservé. Ce n'est pas de causes légales, mais de causes économiques que vient l'oppression dont en fait souffre une grande partie des classes laborieuses : légalement l'ouvrier est libre comme l'air. Si la loi intervient pour le protéger, elle attente à quelque liberté, la liberté industrielle notamment. On réglemente le travail, on restreint la concurrence, on constitue des monopoles au profit de l'Etat. Surtout on charge d'impôts toujours croissants la propriété individuelle, et la propriété individuelle est une des meilleures garanties des libertés civiles et politiques[2].

1. Vignes, *L'augmentation des dépenses de l'Etat en France : le mal et ses remèdes. Bull. de la Société des amis de l'Université de Dijon*, avril 1901, pp. 106, 107.

2. « ... le prolongement de la personne humaine et la garantie de sa liberté. » Manifeste du Comité exécutif du parti republicain radical et radical-socialiste, cité *Semaine politique et littéraire*, 26 avril 1902, p. 513. — L'impôt qui, suivant les principes de l'école libérale, doit simplement sub-

VIII.

Il existe, en effet, quand il s'agit de déterminer le rôle de l'État, en matière de législation intérieure, deux tendances nettement opposées. D'un côté, la doctrine du « laisser faire » restreint ce rôle dans les limites les plus étroites ; elle le réduirait volontiers à la police et à l'administration de la justice ; elle favorise toutes les libertés par nous énumérées plus haut et se soucie peu de l'égalité. D'autre part, la doctrine socialiste, ou de protection, recherche l'égalité, fût-ce aux dépens des libertés en question : elle veut protéger l'individu contre son voisin, contre lui-même, contre la tyrannie des lois économiques : elle prétend ainsi l'affranchir d'une manière plus efficace qu'en respectant des libertés qui, en fait, constituent des privilèges pour les uns au détriment des autres [1].

J'ai parlé tout à l'heure de tendances : il n'y a jamais eu en réalité de gouvernement qui ait poussé jusqu'au bout les conséquences de l'une ou l'autre de ces théories. Il n'y a jamais eu, dans la pratique, individualisme parfait ou socialisme absolu. — L'un serait l'anarchie, l'autre le communisme complet et une abjecte soumission au pouvoir ; l'un ne conviendrait qu'à des anges, l'autre qu'à des brutes. — Il y a seulement en présence deux sortes d'idéal vers lesquelles on tend d'une façon plus ou moins prononcée. L'individualiste croit que la concurrence est une force utile, nécessaire dans

venir aux charges publiques nécessaires est, pour les écoles socialistes, un moyen de modifier la distribution des fortunes.

1. Il n'est peut-être pas sans intérêt de noter qu'au Moyen-âge c'est sous la forme de privilèges que les libertés, les franchises, ont le plus souvent été concédées par les pouvoirs existants. « L'idée de la liberté n'est peut-être qu'une déformation emphatique de l'idée de privilège », écrit M. Remy de Gourmont, *Mercure de France*, t. XXXIII, p. 24.

la société; le gouvernement en doit avant tout assurer le libre jeu. Le socialiste la regarde comme une force nuisible, qu'il importe de détruire, c'est elle qui est responsable de la surproduction, des crises du travail, de l'insécurité du lendemain pour le travailleur, des expéditions coûteuses et meurtrières pour la conquête de nouveaux marchés ; c'est elle qui met l'industrie et le commerce à la merci de quelques particuliers ou de quelques sociétés demeurés libres d'écraser leurs rivaux et de laisser mourir leurs ouvriers de faim[1]. Dans un récent et remarquable article de la revue *Century* (avril 1906), M. W. J. Bryan a émis sur les deux opinions en présence des considérations pleines d'intérêt. Il met en garde tout d'abord contre l'erreur commune à tant de polémistes qui consiste à idéaliser leur propre système en mettant au contraire les choses au pire quand ils critiquent le système de leurs adversaires. « En traitant un sujet quelconque, dit-il, nous devons considérer l'homme comme il est, ou comme il doit être, suivant des prévisions raisonnables, sous l'influence du système proposé. Il est beaucoup plus sûr de le considérer tel qu'il est plutôt que de s'attendre à un changement radical de sa nature. Il faut à l'homme, d'après les individualistes, l'aiguillon de la concurrence. Les socialistes eux-mêmes admettent les avantages de l'émulation dans de certaines limites, mais ils voudraient substituer des motifs altruistes aux motifs égoïstes. C'est ici que se dessine l'antagonisme entre individualistes et socialistes. Les premiers estiment que l'altruisme est une qualité morale qui échappe à toute réglementation

1. « Le socialisme, écrit M. G. Richard, est la notion d'un état social et d'une organisation économique sans concurrence. » *Le socialisme et la science sociale*, p. 8. Plus loin, précisant davantage : « Le socialisme est la notion de l'avènement d'une société sans concurrence, grâce à une organisation de la production sans entreprise capitaliste et à un système de répartition où la durée de travail serait la seule mesure de la valeur. » *Ibid.*, p. 79.

gouvernementale ; les seconds croient que l'altruisme prendra la place de l'égoïsme sous un régime de collectivisme imposé[1]... »

L'individualisme, poursuit M. Bryan, dont je résume les idées, a été éprouvé par des siècles d'expérience. Sous son règne, il y a eu progrès, perfectionnement. Il ne suffit pas, pour le condamner d'une façon absolue, de reconnaître qu'il n'a pas été sans inconvénients. L'altruisme a fait des progrès constants comme l'individualisme progressait lui-même[2]. Le fait que l'individu peut choisir les objets de sa bienveillance et consacrer ses moyens aux personnes ou aux causes qui lui sont chères stimule ses efforts. Le stimulant serait-il le même sous le régime socialiste? Ce qui aujourd'hui ressemble le plus à ce régime, c'est le fonctionnarisme. Le fonctionnarisme dé-

1. Qu'est-ce au juste que le collectivisme? « Le trait essentiel du collectivisme, répond un auteur anglais, est qu'il empêche tout particulier de s'emparer des sources de la production de manière à disposer de son pouvoir pour exploiter d'autres hommes. Tout ce qui constitue un monopole naturel doit appartenir à l'Etat. La terre doit appartenir à l'Etat, tout au moins celui-ci en doit-il régler l'usage; nul, comme propriétaire de la terre, ne pourra demander de loyer à un concitoyen. La terre appartenant à l'Etat, les produits de la terre lui appartiennent également; personne en accumulant les produits au détriment d'autrui ne sera en mesure d'exiger des services de ses concitoyens. Conséquence naturelle, l'Etat possédant toutes les sources de production et tous les produits pourra seul régler le travail des citoyens, en tant que ce travail est nécessaire à la subsistance de la communauté. » Edm. Kelly, *Government or Human Evolution*, 1901, cité *Literary World*, 13 juillet 1901, p. 28.

2. On ne saurait trop se mettre en garde contre la confusion qu'on fait encore assez souvent entre individualisme et égoïsme. Dans un article, où il émet d'ailleurs plus d'une idée contestable, M. Faguet a fait ressortir avec force la corrélation qui existe entre l'individualisme, le libéralisme, d'une part, et la charité, dans le sens chrétien du mot, de l'autre. *Cosmopolis*, t. I, pp. 516-517. — M. G. Richard ne veut pas qu'on parle de *socialisme chrétien*. « On peut parler d'une économie chrétienne, bien que les traits en soient des plus vagues. En revanche, il n'existe pas, il ne peut exister de socialisme chrétien. On ne peut être socialiste sans être infidèle aux idées chrétiennes, et chrétien sans être infidèle aux idées socialistes. » Ouvr. cité, p. 8.

veloppe-t-il l'altruisme, le dévouement à la chose publique, plus que les occupations purement privées? C'est ce qui reste encore à démontrer [1].

Il n'est pas nécessaire d'excuser ou de défendre la concurrence portée à un tel point qu'elle « submerge » un cinquième ou un dixième de la population pour reconnaître l'effet bienfaisant de la lutte et de la discipline. Il ne devrait exister — c'est toujours l'auteur américain qui parle — aucune inimitié entre l'individualiste honnête et le socialiste honnête : tous deux recherchent ce qu'ils croient être le plus grand bien de la société. Le socialiste, en montrant les abus de l'individualisme, peut aider à les corriger. A présent le monopole privé jette sur l'individualisme un odieux immérité, et il convient que l'individualisme s'attaque énergiquement à ce problème afin de rendre à l'industrie les avantages de la concurrence. — La question des *trusts* est celle qui préoccupe le plus les politiques et les économistes de l'autre côté de l'Atlantique, plus encore peut-être que celle des grandes compagnies industrielles et des grands magasins ne nous préoccupe nous-mêmes [2]. — Et ce devoir d'action immédiate est d'autant plus

1. L'histoire de l'Etat dans le passé, le spectacle de l'Etat dans le présent fournissent aux individualistes leur plus fort argument contre l'omnipotence de l'Etat dans l'avenir. N'oublions jamais que l'*Etat* n'est qu'une abstraction : en pratique, nous avons affaire à des gouvernements et à des administrations. Ce que valent ces gouvernements et ces administrations, nous sommes payés — pardon, nous payons — pour le savoir.

2. L'attention de l'Europe elle-même est attirée présentement d'une manière particulière sur les puissantes Compagnies américaines par les révélations relatives aux conserves de viande de Chicago. Un article récent du *Times* (1er juin 1906) dit à ce sujet : « M. Sinclair (l'auteur de ces révélations) termine son livre par un appel chaleureux au socialisme pour redresser les maux causés par les égarements de l'individualisme. Mais qui nous garantit que les hommes qui ont accaparé à leur profit la machine industrielle n'accapareront pas aussi la machine de l'Etat telle que la rêve le socialisme? Ne ferions-nous pas mieux — chez nous comme aux Etats-Unis — de revenir un peu aux préceptes d'une moralité plus ancienne, d'essayer de remettre en honneur des idées de devoir, de vie simple, malheureusement bien démodées aujourd'hui? »

impérieux que le socialiste n'est pas sans quelque tendance à soutenir les monopoles, espérant qu'il lui sera plus facile d'amener le gouvernement à prendre pour son compte une industrie quand celle-ci sera entre les mains de quelques individus seulement... L'individualiste soutient que la *consolidation* des industries cesse d'être un avantage économique quand il y a élimination de la concurrence ; il pense, en outre, qu'aucun avantage économique provenant de la monopolisation des industries par le gouvernement ne saurait compenser la disparition de l'initiative et de l'indépendance individuelles.

IX.

Je dois me borner ici à l'exposé de ces idées générales. Je n'ai pas à examiner même sommairement les solutions proposées au dernier problème, le plus actuel de tous et, pour notre génération, le plus angoissant. Constatons seulement que la doctrine libérale, celle qui voit le progrès social dans le respect toujours croissant de l'individu, perd tous les jours du terrain. A vrai dire, elle a toujours été suspecte aux puissants et a rarement trouvé chez eux des auxiliaires. Les gouvernements, de quelque principe qu'ils se réclament, n'aiment pas qu'on leur résiste, et il n'est si piètre ministre ni si mince bureaucrate qui ne soient disposés à défendre et à augmenter les prérogatives de l'État — l'État qu'ils confondent avec eux-mêmes ; les libéraux sont toujours dans l'opposition, encore y sont-ils peu nombreux [1] ; les partis tombés du pouvoir attri-

1. Bien entendu, j'entends ici par *libéraux* ceux qui aiment la liberté ; il est des temps et des pays où ce nom a désigné certains partis encore très imbus de principes autoritaires. Le libéralisme est un individualisme non porté à l'extrême, mais mitigé, reconnaissant la nécessité de certaines mesures restrictives pour assurer l'ordre public ou la protection de ceux qui sont vraiment incapables, pour empêcher les monopolisations de fait, l'écra-

buent volontiers au libéralisme leur chute ; ceux qui cherchent à y monter voient en lui un obstacle ; les peuples, qui croient beaucoup moins que jadis à la providence divine, ont une foi toujours aussi vive dans la providence administrative ; le mot « obligatoire » n'a jamais été plus en faveur que de nos jours. Sommes-nous, comme le prévoyait naguère un des plus grands parmi les philosophes individualistes, au début d'une ère de nouvelle et universelle servitude?

Henri DUMÉRIL.

sement des faibles, voire pour atténuer les effets fâcheux de la concurrence, mais tendant toujours à diminuer le nombre et l'étendue de ces restrictions, à mesure que s'accroît le sentiment de la responsabilité personnelle et sociale. L'Etat, comme l'éducateur, doit travailler à se rendre inutile.

L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR A TOULOUSE

DE 1793 A 1810

SOMMAIRE

Nous avons établi, dans une précédente étude[1], que l'ancienne Université de Toulouse disparut à la fin de l'année scolaire 1792-1793. Le décret du 15 septembre 1793 prononça la suppression des Collèges et des Facultés, et, bien que rapporté le lendemain, il n'en produisit pas moins dans notre

1. *L'Université de Toulouse pendant la Révolution* (1789-1793).

ville un effet durable. L'Université, déjà languissante, s'éteignit. Deux établissements d'enseignement secondaire avaient joui à Toulouse d'une réputation méritée. Celui de l'Esquille[1], l'ancien collège de la ville régi par les Doctrinaires, avait perdu son vrai caractère dans le courant de 1792; certains de ses professeurs, passés au Collège national, s'étaient fondus dans le personnel de cette maison, les autres avaient transformé leurs enseignements en cours publics. Quant à l'ancien Collège des Jésuites, par la suite Collège royal et enfin national, il fut, lui aussi, atteint par le décret du 15 septembre; mais au lieu de disparaître brusquement, il vint se confondre dans une organisation nouvelle, créée quelques semaines plus tard.

De leur côté, les Académies et Sociétés savantes avaient été frappées par le décret du 8 août 1793 qui en prononçait la suppression et mettait leurs jardins botaniques, bibliothèques, musées et autres monuments sous la surveillance des autoritées constituées.

La situation était donc très nette au mois d'octobre 1793. Tous les organes d'instruction publique, supérieure ou secondaire, classique ou artistique, qui existaient encore en août, à la fin de l'année scolaire, disparaissaient légalement ou en fait. Rien ne semblait devoir subsister, puisque la Convention, très préoccupée néanmoins de toutes les questions touchant à l'enseignement, n'avait pas immédiatement mis en pratique le nouveau régime auquel elle paraissait attachée. C'est alors que l'Administration départementale, chargée par le décret du 22 décembre 1789[2] de « la surveillance de l'éducation publique et de l'enseignement politique et moral », se hâta de réorganiser ce service, sans distinguer peut-être de façon précise

1. C'est là que l'on avait songé à créer, en 1786, une chaire d'hydrographie, et non d'hydrologie, comme nous l'avons dit ailleurs par erreur.
2. Section III, art. 2, 3°.

ce qui était vraiment de l'ordre supérieur de ce qui relevait auparavant des collèges ou de l'enseignement technique.

Le Directoire du Département, utilisant tous les éléments disponibles, choisit des maîtres dans les divers établissements qui disparaissaient, fusionna, pour ainsi dire, en un seul Institut, ce qui existait antérieurement, et esquissa, le 29 frimaire an II (19 décembre 1793), cet enseignement provisoire auquel le représentant du peuple Paganel a attaché son nom. Les professeurs, choisis le 19 nivôse, furent confirmés par lui le 22 (11 janvier 1794), en même temps qu'était sanctionnée l'œuvre de l'autorité locale.

Ainsi donc, on peut affirmer que l'enseignement supérieur, malgré le grand bouleversement des institutions et des programmes, ne fit pas défaut, à Toulouse, pendant plus de trois mois; si l'on remarque que la transformation se produisit au début d'une année scolaire, il est même possible de dire que la reprise des cours fut seulement retardée.

1. — L'Institut provisoire (1793-1796).

Pour construire le nouvel édifice, les éléments ne manquaient certes pas. D'abord, l'Université, dont la plupart des professeurs étaient restés attachés à leurs chaires jusqu'au dernier moment, et, à côté d'elle, l'École de chirurgie pouvaient fournir un personnel enseignant déjà connu; en fait, on ne leur fit pas de nombreux emprunts, sauf dans le groupe des chirurgiens.

En second lieu, le Collège national mettait tout naturellement à la disposition du Directoire des maîtres expérimentés, dont plusieurs étaient ou sont devenus presque célèbres.

L'Académie des beaux-arts, ou de peinture, sculpture et architecture, dirigeait une École importante que la loi du 8 août venait de faire disparaître avec l'Académie elle-même.

Ses professeurs furent conservés et entrèrent dans l'organisation nouvelle.

Enfin, il existait à Toulouse, depuis 1789, une institution curieuse qui comprit bientôt treize professeurs et quatorze cours, et dont il suffit, semble-t-il, d'élargir les cadres pour constituer l'Institut Paganel. Son nom changea plusieurs fois. On l'appela successivement : École du génie (1790), Lycée militaire de génie, artillerie et marine (1791), Écoles publiques et gratuites du génie, etc. (1792). A la fin de 1792, plusieurs professeurs de l'Esquille contribuèrent à donner, dans le local même de ce collège disparu, cet enseignement public[1] qui embrassait les diverses branches de la science. Il y avait là une sorte de Lycée provisoire fonctionnant sûrement le 1er janvier 1793.

Le personnel ne manquait donc pas, sans parler des maîtres nouveaux, étrangers aux anciens établissements, que l'on pouvait appeler aux chaires transformées ou nouvelles. Et, comme annexes, l'enseignement si vaste que l'on créait allait jouir d'un jardin des plantes, d'un observatoire, de deux bibliothèques et d'un musée.

La Faculté de médecine de l'ancienne Université avait bien provoqué la création d'un jardin des plantes médicinales, mais en fait ce jardin ne fonctionna pas par suite des lenteurs administratives qui n'avaient pas encore permis d'aboutir en 1790. Les professeurs usaient du jardin de l'Académie des sciences[2]; celui-ci était désormais nationalisé.

L'Observatoire se trouvait dans le même cas. Il avait été établi, par l'Académie des sciences, dans une tour du *rempart*, vers l'angle de la rue de ce nom et du boulevard Carnot actuel. Mais Garipuy, qui y travaillait, avait transporté une

1. Cours publics et gratuits de sciences, lettres et arts. (Cf. Baour, *Almanach... pour 1793*.)

2. Cf. Barbot, *Chroniques de la Faculté de médecine de Toulouse*, I, pp. 292-299.

grande partie des instruments dans sa maison, située à côté du jardin de l'Académie, et qu'il transforma également en observatoire. En 1782, les États de Languedoc achetèrent cette maison pour y former l'Observatoire de l'Académie et de la province, et, en 1793, celui-ci devint propriété de l'État[1].

Les deux bibliothèques publiques étaient celles du Collège national et du « ci-devant clergé[2] ». La première, dirigée par Castilhon, fut ouverte tous les jours de deux heures à quatre heures; la seconde, administrée par Berthoumieu, fut mise à la disposition des lecteurs de neuf heures à onze heures du matin.

Quant au musée, c'était une création nouvelle. On désigna, « tout d'abord, l'église des Cordeliers pour servir de *Museum du Midi de la République*, mais on lui préféra celle des Augustins, à cause de sa situation au centre de la ville[3] ». L'importance de ce musée, comme instrument nécessaire de l'enseignement des beaux-arts, n'échappa pas à l'autorité locale. Aussi, lorsque, quelque temps plus tard, celle-ci demanda au pouvoir central de reconnaître et de maintenir, sous les modifications reconnues indispensables, ses créations provisoires, le Musée fut présenté en ces termes : « Ce bel établissement n'est encore que provisoire; le nombre des tableaux qui y sont rassemblés, le prix et la beauté d'un grand nombre, ainsi que

1. Vidal y observait en 1795. En 1797, Hadencourt en fut nommé directeur. Vidal lui succéda en 1808. Vers ce moment, l'État céda l'établissement à la ville. (Cf. Bigourdan, *Histoire de l'astronomie à Toulouse de l'origine à la fondation de l'Observatoire actuel*. Paris, 1883, in-4°.)

2. Sur ces bibliothèques, on peut lire, in *Mém. de l'Académie des sciences, inscriptions et belles-lettres de Toulouse*, 1889 et 1891, deux études de M. Lapierre, ancien bibliothécaire de la ville : *La bibliothèque publique de Toulouse en 1790 et le bibliothécaire Castilhon; — Formation et organisation de la bibliothèque publique de la ville de Toulouse*.

3. Esquié, *L'église et le monastère des Cordeliers de Toulouse* (in *Mémoires de l'Académie des sciences...*, 1876). Le musée ne fut ouvert au public, dans l'église des Augustins, que le 10 fructidor an III (27 août 1795)

quelques morceaux de sculpture, sollicitent l'autorisation définitive du Muséum qui fait une partie essentielle de l'École des arts[1]. »

*
* *

On voit que les éléments ne faisaient pas défaut pour créer à Toulouse un puissant organe d'enseignement. Le Directoire du département et le représentant du peuple Paganel surent les utiliser. Toutes les branches de l'instruction étaient représentées dans le Lycée ou Institut toulousain de l'an II, conforme aux conceptions nouvelles, notamment à celle de Condorcet : le droit public, la philosophie, les belles-lettres, les sciences mathématiques, physiques, naturelles, la géographie, l'art militaire, la médecine, l'art vétérinaire, les beaux-arts.

Sans doute, à la forme universitaire et encyclopédique des écoles d'enseignement supérieur, certains opposaient déjà le type des écoles spéciales. Mais, au moment où nous sommes, à la fin de 1793, il ne faut pas perdre de vue que vingt mois à peine s'étaient écoulés depuis le jour où Condorcet avait lu à l'Assemblée législative (20 et 21 avril 1792), au nom du Comité de l'Instruction publique, son célèbre rapport sur l'organisation générale de l'enseignement, dans lequel il prévoyait cinq degrés d'instruction, avec au troisième et au quatrième, des Instituts et neuf Lycées. Toulouse devait être précisément le siège d'un Institut et du Lycée du Sud-Ouest[2]. Les pouvoirs locaux s'inspirèrent évidemment de ces principes.

Mais la multiplicité des cours empêcha de les réunir dans un local unique. Certains furent faits au Collège national, aujourd'hui le Lycée ; d'autres à l'hôtel de l'Académie des sciences, ancien hôtel de la Sénéchaussée (à l'emplacement de la chapelle actuelle de la rue des Fleurs), où se trouvait aussi

1. Liard, *L'Enseignement supérieur en France*, I, p. 407.
2. Cf. *Archives parlementaires*, 1re série, t. XLII.

le jardin botanique ; enfin, à la ci-devant Académie de peinture et arts, hôtel du Petit-Versailles, rue de ce nom (ancienne rue Villeneuve, aujourd'hui rue Lafayette[1]), au Rempart et au Muséum.

Le tableau de « l'enseignement national provisoire » a été publié plusieurs fois tel qu'il fut arrêté par Paganel le 22 nivôse an II[2], mais il convient de le reproduire dans cette étude consacrée à l'enseignement supérieur. D'ailleurs, quelques changements y furent apportés par la suite en ce qui concerne le personnel enseignant ; des chaires, vacantes au début, furent pourvues de titulaires ; des suppléants furent désignés. Nous pourrons mentionner certaines de ces modifications, d'ailleurs peu nombreuses, et donner ainsi une physionomie à peu près exacte de ce qui exista successivement.

Les professeurs qui figurent sur ce tableau touchaient, d'après les mentions manuscrites ajoutées à leur nom[3], des traitements de 2,000, 1,800 et 1,600 francs, quelques suppléants 1,200 et exceptionnellement 600 francs, mais le maximum prévu peu après, le 5 pluviôse an II, était de 3,000[4].

Plusieurs maîtres devaient faire une leçon chaque jour, par exemple ceux qui étaient chargés de l'enseignement du droit public et constitutionnel ; d'autres cours n'avaient lieu que tous les deux jours.

1. Cf. Mazzoli, *Le vieux Toulouse disparu*. — Pagès, *Ecole, Société et Académie des beaux-arts* (in *Mém. de la Soc. archéol.*, IX).

2. Voir : Liard, I, p. 396-398. — Adher, *L'Instruction publique dans la Haute-Garonne* (1790-1806) (in *Bulletin de la Société de géographie de Toulouse*, 1891, pp. 69 et suiv.). M. Adher, directeur d'École publique à Toulouse, a repris cette étude sur un plan plus vaste et a présenté à l'Académie des sciences... de notre ville, en 1897, un mémoire, encore inédit, mais qui a été couronné par cette Société savante. Il a bien voulu me donner, notamment sur quelques membres de l'enseignement provisoire, des renseignements précieux ; je lui en exprime ma gratitude.

3. Archives de la Haute-Garonne, L, 358.

4. Cf. Adher, p. 77 (d'après le *Reg. des délibérations*, n° 9, 1322).

*
* *

			Origine des professeurs. —
Au ci-devant[1] Collège national.	Déclaration des droits de l'homme, acte constitutionnel et devoirs du citoyen envers la République.	Larroumiguère[2]. Bellecour fils[3].	Université.
—	Arithmétique, algèbre et géométrie théoriques et pratiques.	Olléac.	Cours publics de l'Esquille.
—	Géométrie transcendante relative à la navigation et à l'artillerie.	Lacaze[4].	
—	Logique et physique.	Benet, Doutre, adjoint.	Université.
—	Grammaire française et art d'écrire.	Carrère.	Coll. national.
—	Belles-Lettres, éloquence.	Carré.	Coll. national.
—	Physique expérimentale.	Laffont. Margis[5], adjoint.	Docteur en méd. Cours l'Esquille.
—	Chimie.	Libes. Vidailhan[6], adj.	Univ., Coll. nat.
—	Histoire naturelle des trois règnes.	Montels[7], prof. X... fils, adjoint.	
—	Géographie et histoire philosophique des peuples.	Benabent. Belon[8].	
—	Art militaire, Science navale.	X...	

1. D'après les affiches conservées aux Archives départementales (L, 358).
2. Voir ce que nous avons dit à la fin de « l'Université pendant la Révolution ». C'était probablement : Romiguières. Cependant, Laromiguière ne quitta la province pour Paris qu'en 1795. Cf. Compayré, *Quelques détails nouveaux sur Laromiguière*, in : *Mémoires de l'Académie des Sciences..... de Toulouse*, 1877.)
3. Devait être le fils de Bellecour, qui fut président du Directoire du département.
4. Le tableau donné par M. Adher porte Bénazet. Celui-ci succéda sans doute à Lacaze; il eut pour suppléant Gardeil, qui resta en fonctions jusqu'en l'an IV.
5. Nommé le 8 ventôse.
6. *Idem.*
7. Nommé le 27 nivôse, sur l'invitation de la Société populaire.
8. Nommé le 23 ventôse.

			Origine des professeurs.
			—
Collège national.	Évolutions militaires.	Jean-Pierre Viales, sous-lieutenant de houlans.	
A la ci-devant Académie des Sciences.	Astronomie d'observation (avec la direction de l'Observatoire de feu Garipuy).	Vidal.	
	Botanique et physique végétales, avec la direction du jardin des plantes.	Limes[1].	
—	Culture et entretien du jardin : 1 jardinier-botaniste tenu de donner des leçons pratiques de culture et de jardinage.	Ferrière, jard.	
—	Anatomie et physiologie (en été : accouchements, maladies des femmes grosses et des nouveaux-nés)[2].	Larrey. Villar.	Ecole de chirurg.
—	Opérations, pathologie chirurgicale et matière médico-chirurgicale.	Brun.	Ecole de chirurg.
—	Médecine théorique (physiologie, hygiène, pathologie, thérapeutique, matière médicale).	Lamarque[3].	Maître en chirurgie.
—	Médecine pratique et épidémies.	Perole[4] (*sic*).	Université.
Au Rempart.	Art vétérinaire et épizooties.	Buillion.	Cours public de l'Esquille.

1. Nommé le 23 ventôse.
2. Duclos, nommé tout d'abord, n'accepta pas et fut remplacé par Larrey. Un second cours fut confié à Villar. Viguerie fut ensuite chargé d'un cours pour les sages-femmes, officiellement annoncé par voie d'affiches; [illegible] l'an III.
3. [illegible] remplacé le même jour par Jacques Dupau, médecin de Carbonne.
4. [illegible] an IV.

			Origine des professeurs.
A la ci-devant Académie de peinture et arts.	Géométrie transcendante relative au génie civil et militaire.	Benazet.	Acad. des B.-A.
—	Peinture et anatomie.	Bertrand.	Id.
—	Sculpture.	Vigan.	Id.
—	Architecture et perspective.	Cammas.	Id.
—	Histoire, costumes et fortifications.	Malliot.	Id.
—	Stéréotomie, coupe des pierres, art du trait, géométrie pratique.	Gleizes.	Id.
—	Dessin : principes.	Suau, Sabères.	Id.
—	Figure et bosse.	Goudin.	Id.
—	Modèle vivant.	Lucas aîné.	Id.
—	Inspection.	Briant.	
Muséum.	Démonstration.	Lucas aîné.	
—	Conservation et garde.	Durome.	Id.

Le citoyen Saint-Jean, professeur au Collège National, avait été proposé pour l'histoire philosophique des peuples; il dut obtenir un peu plus tard cette chaire, car le 20 vendémiaire an III il prononça au temple de la Raison un discours sur la Pudeur, et il est, à cette occasion, qualifié comme tel. Romieu, plus tard professeur à la Faculté des sciences, devint aussi professeur de logique et de physico-mathématiques.

La simple lecture de ce tableau des divers enseignements montre quelle largeur de vues avait guidé les administrateurs du département dans leur création vraiment grandiose. « Jamais, il faut l'avouer, on n'avait vu déployer avec plus de luxe, avec plus de grandeur, un système général d'études.

Toutes les branches de l'arbre encyclopédique étaient représentées dans cet Institut[1]. » On est surpris par « la majesté de l'ensemble, la régularité des détails, le bonheur de la pensée générale... dans cette institution qui aurait dû servir de modèle à toutes les parties de la France[1] ».

Il va sans dire que les cours y étaient publics et gratuits. D'ailleurs, lorsqu'il prit sa décision du 29 frimaire, le Directoire du département était inspiré par les projets de la Convention elle-même, car c'est en attendant que celle-ci « ait décrété son grand Institut d'éducation nationale », que « le Conseil délibère et arrête qu'il sera établi provisoirement des cours publics et gratuits des sciences et des arts à des heures fixes et dans des lieux désignés par des affiches. Les professeurs seront préalablement pourvus de certificats de civisme et seront obligés de prêter serment[2] ».

Le 12 nivôse, nouvelle affirmation de la nécessité et de l'urgence d'organiser cet enseignement. Enfin, le 29, tout était réglé ; il ne restait qu'à procéder à l'installation des maîtres et à l'ouverture officielle de tous les cours. Le nouveau régime entra immédiatement en vigueur. Les professeurs furent installés le 5 pluviôse an II (24 janvier 1794), dans une séance publique qui eut lieu dans la chapelle des Pénitents-Bleus, actuellement église Saint-Jérôme, en présence des autorités et des membres de la Société populaire[3]. Dès le lendemain, 6 pluviôse, les leçons commencèrent au Collège national.



Mais le Département s'était aussi préoccupé de la surveil-

1. Du Mège, *Notice sur Romieu* (in *Mémoires de l'Académie des sciences, inscriptions et belles-lettres de Toulouse*, 2e série, 1837-39, t. V, 1re partie).

2. Barbot, t. II, pp. 13 et 14.

3. Cf. Ch. Forestier, *Notice sur l'École des beaux-arts et des sciences industrielles* (in *Toulouse*, 1887, p. 68). — Adher, déjà cité, pp. 77-78.

lance et de l'administration de cet enseignement qui, pour n'être que provisoire, pouvait durer et dura, en effet, assez longtemps.

Pour diriger un ensemble aussi étendu et lui donner l'unité qui lui aurait fait fatalement défaut, un Directoire des études avait été constitué ; il se composait de sept membres[1] : deux professeurs soumis à un renouvellement mensuel, un délégué du département, un du district, un de la municipalité, deux de la Société populaire. En outre, un secrétaire assistait aux séances avec voix délibérative. Ce Directoire se réunissait assez fréquemment ; son existence en l'an III n'est pas douteuse, car il tint une séance le 30 vendémiaire (21 octobre 1794). Son rôle devint très important ; en fait, il fut consulté, non seulement sur les questions intéressant l'enseignement établi, mais sur les problèmes divers se rattachant à l'instruction publique. Lorsque la Société populaire eut disparu et que la Constitution de l'an III eut supprimé les districts, on songea à réorganiser ce Comité et on demanda même au Pouvoir central de le consacrer comme organe officiel. Il subsista au moins jusqu'en l'an IV[2], mais tout fait présumer qu'il ne survécut pas à l'organisation dont il avait pour principale mission de maintenir la cohésion et l'unité.

*
* *

A dater du 5 pluviôse an II (24 janvier 1794), l'œuvre ébauchée dès le 29 frimaire (19 décembre 1793), quelques semaines à peine après la disparition de l'Université, fonctionna donc régulièrement. Mais la question des améliorations à y introduire se posa presque aussitôt. Les premiers professeurs avaient été nommés directement ; par la suite, on eut parfois

1. Voir : Liard, *L'Enseignement supérieur en France*, I, pp. 408-409.
2. Archives de la Haute-Garonne, L, 358.

recours à des épreuves de nature à faire mieux connaître les mérites de concurrents sérieux et également appréciés. C'est ainsi que la chaire d'histoire philosophique des peuples fut mise au concours[1], et probablement attribuée alors à Saint-Jean.

Le 29 prairial an II (17 juin 1794), un rapport fut adressé au Directoire du Département pour demander la création d'une Société d'agriculture, d'une école vétérinaire et surtout d'un jardin public de botanique. Cette dernière partie du programme devait être réalisée par la vente de l'ancien jardin de l'Académie des sciences, et l'installation d'un nouveau à *Frescati*, sur un terrain longtemps cultivé par les Grands Carmes déchaussés[2]. Ce transfert fut enfin opéré, et les plantes transportées dans le nouvel enclos. Telle est l'origine du jardin actuel.

Quant à la Société d'agriculture, qui existe encore, elle fut plus tard fondée par arrêté du 8 thermidor an VI. On mit à sa disposition une partie des terrains du jardin des plantes et le bâtiment y attenant[3].

Il faut convenir que si ce plan d'études ne se distingue pas de façon absolue, d'une manière très tranchée, de l'enseignement secondaire tel que nous le concevons et l'appliquons aujourd'hui, nous nous trouvons néanmoins en présence d'un enseignement vraiment supérieur. M. Liard l'a qualifié ainsi, et il apparaît bien comme tel par la nature des cours et les personnes appelées à les suivre. D'Aldéguier n'a pas hésité à appeler cette organisation provisoire une « espèce d'Univer-

1. Liard, I, p. 406.

2. Archives de la Haute-Garonne, L. 359. — Cf. D. Clos, *Le jardin des plantes de Toulouse et la botanique locale et pyrénéenne* (in *Toulouse*, p. 653). — Voir, pour la situation ancienne des lieux, le *Plan de Toulouse en huict capitoulats* (in *Mémoires de la Société archéologique...* t. XI).

3. Cf. Connac, in *Revue des Pyrénées*, 1901, XII, p. 501.

sité[1] ». Combien de temps dura-t-elle? Aucun document à notre connaissance ne le dit de façon certaine, mais on est amené à admettre que ce régime prit fin lors de l'ouverture de l'École centrale de la Haute-Garonne, c'est-à-dire en janvier 1796.

Les administrateurs du Département tenaient, malgré tout, à transformer le provisoire en définitif, et à voir s'ouvrir à Toulouse un établissement « légal ». Aussi, le 12 ventôse an III (2 mars 1795), écrivirent-ils à Picot-Lapeyrouse, à ce moment inspecteur général des mines, en lui envoyant un délibéré qu'ils venaient de prendre « pour engager le Comité de l'instruction publique à destiner cette commune pour l'établissement d'un Lycée ». Le 29 du même mois (19 mars), s'adressant cette fois au Président de la Convention, ils disaient : « Le Directoire des Études établies provisoirement à Toulouse a adressé à la Convention un mémoire pareil à l'exemplaire ci-joint dans lequel sont ramenées les raisons pour avoir un des foyers d'instruction nationale que la Convention se propose de fixer... Le bruit qui s'est répandu que les communes de Bordeaux et de Montpellier prétendent que l'établissement d'une de ces Écoles centrales les regardait à l'exclusion de Toulouse, a provoqué le zèle du Directoire des Études[2]... » C'est sans doute à ce projet et à ce mémoire, envoyés pendant la discussion de la loi relative aux Écoles centrales, en l'an III, que firent allusion l'année suivante, c'est-à-dire en l'an IV, les administrateurs du département dans leur réponse (pièce non datée) au ministre, relativement à l'instruction publique, réponse dans laquelle ils faisaient connaître ce qui existait à Toulouse depuis l'an II et ce qu'il conviendrait d'établir en se basant sur la législation nouvelle. En somme, les rédacteurs de ces documents, au lieu d'écrire « École », s'étaient servis

1. *Histoire de la ville de Toulouse*, IV, p. 534.
2. Archives de la Haute-Garonne, L, 358.

du mot « Lycée », expression courante à cette époque ; ils demandaient, outre une École centrale, certaines écoles spéciales prévues par la même loi du 3 brumaire an IV (octobre 1795), et leur grande requête, postérieure à cette loi et au rétablissement du ministère, paraît antérieure à l'ouverture de l'École centrale.

Les deux enseignements n'ont donc pas coexisté. Une autre raison de le croire est tirée de la biographie de Romieu, professeur de mathématiques dans l'organisation provisoire. « Lorsque les Écoles centrales furent créées, on allait chercher *dans son cabinet* ce qu'on ne trouvait pas toujours dans le nouvel établissement dont on l'avait, en quelque sorte, écarté[1]. » C'est donc que s'il n'était pas entré dans la nouvelle École, il ne se trouvait cependant plus dans l'ancienne.

Enfin, n'oublions pas que Paganel avait chargé quelques professeurs de l'École des beaux-arts de continuer leurs leçons dans son grand Institut. Or, un historien de cette École[2] a fait remarquer que « le 3 brumaire an IV créa les Écoles centrales. Alors finit définitivement » cet enseignement, en quelque sorte prolongé, de l'ancienne Académie des arts.

Sans doute, les autorités locales firent des efforts pour conserver ces cours provisoires ; à la rentrée de novembre 1796, les professeurs consentirent même à les reprendre gratuitement. En réalité, si quelques-uns de ces enseignements subsistèrent plus ou moins longtemps, il ne furent, en quelque sorte, que des annexes de l'École centrale. L'organisation Paganel n'avait plus d'existence officielle : le ministre de l'Intérieur, en décidant, le 9 messidor an IV (27 juin 1796), que ses membres ne pouvaient pas être payés et que le traitement du deuxième trimestre 1796 ne leur était alloué, à titre transitoire, que comme indemnité, avait, en somme, prononcé sa suppression.

1. *Mém. de l'Acad. des sciences...*, 2e série, t. V, p. 202.
2. M. Pages, déjà cité.

*
* *

Nous n'avons pas à faire ici l'histoire de l'Ecole centrale, qui constituait surtout un établissement d'enseignement secondaire. Cette Ecole touchait néanmoins, comme d'ailleurs toutes les Ecoles semblables, à l'enseignement supérieur par quelques-uns de ses cours, ceux de grammaire générale et de législation notamment. M. Albert Duruy fait remarquer que ce n'était pas la législation usuelle et pratique qu'on devait y enseigner, mais surtout la législation politique[1]. Ce cours fut d'ailleurs peu suivi; en l'an VI, il ne comptait que vingt-neuf élèves; mais l'Ecole elle-même fut une des plus prospères et eut « un succès incontesté[2] ». Créée en vertu des lois des 7 ventôse an III et 3 brumaire an IV (octobre 1795), ses professeurs furent choisis et nommés les 4-9 ventôse (février 1796). Son organisation est du 19 nivôse an IV (8 janvier 1796), et le 8 thermidor, un arrêté du département fixa la distribution des prix au 28 du même mois (17 août 1796)[3]. L'Ecole devait subsister jusqu'en l'an XII, pour faire ensuite place au Lycée. Au-dessus d'elle, la loi prévoyait des Ecoles spéciales, qui ne furent pas organisées à Toulouse. De là, dans notre ville, une éclipse de l'Enseignement supérieur, car l'Institut de Paganel disparut à ce moment; successeur immédiat de l'Université, il avait vécu de décembre 1793/janvier 1794 à

1. Albert Duruy, *L'Instruction publique et la Révolution*. Paris, 1882, in-8o.

2. Duruy, pp. 190-191. — Picavet, *Les idéologues*, p. 44.

3. M. Connac mentionne (in *Revue des Pyrénées*, XIII, p. 497) la séance du 1er frimaire an VI (21 novembre 1797) et dit que ce jour-là « l'Ecole centrale, organisée le 19 nivôse an IV, fut ouverte dans la salle des droits de l'homme », au Collège national. Il s'agit, sans doute, d'une séance de rentrée, au début de l'année scolaire, car l'arrêté de thermidor que nous citons, sans mettre en vedette « l'Ecole centrale », s'y rapporte bien et y fait allusion.

février ou mars, tout au plus à août 1796 : un peu moins de trois ans.

II. — L'Enseignement supérieur et les Sociétés savantes.

Avant 1789, les diverses Académies établies à Toulouse avaient largement ouvert leurs portes aux professeurs de l'Université et des grands collèges. Il y avait là, principalement entre les membres du haut enseignement et les Sociétés savantes, des relations étroites, une sorte de collaboration intime en faveur des sciences, qui dura jusqu'au dernier moment et qui a, d'ailleurs, reparu depuis.

L'Académie des sciences, inscriptions et belles-lettres comptait dans son sein des professeurs en assez grand nombre et des personnages qui ont ensuite joué un rôle dans le milieu qui nous occupe : Jean Castilhon, bibliothécaire du collège depuis 1784 ; le baron Picot de Lapeyrouse, correspondant de l'Académie des sciences de Paris ; Roger-Martin, Jamme ; les chirurgiens Viguerie et Brun ; Gouazé, de Labroquère, Dubernard, Gardeil, Benet, Turle-Larbrepin, membres de l'ancienne Université.

Certains appartenaient aussi à l'Académie des Jeux floraux, comme Jamme et Castilhon, et celle-ci avait également au nombre de ses membres l'abbé Saint-Jean, dont le nom se trouve plusieurs fois prononcé au cours de ce récit et qui fut successivement attaché aux divers établissements d'instruction.

Il est probable que les Sociétés savantes dont nous venons de parler ne tinrent pas régulièrement leurs séances jusqu'au moment où la loi vint mettre un terme à leur existence et qu'elles disparurent en fait, sous l'influence des événements, avant 1793. L'Académie des Jeux floraux s'était dispersée après le mois d'avril 1791 [1]. Celle des sciences, bien qu'ayant

1. Cf. *Revue des Pyrénées*, XVIII, 1906, p. 208.

moins d'obstacles matériels à surmonter, puisqu'elle se réunissait dans son hôtel et n'avait pas, de ce chef, besoin de compter sur la complaisance des pouvoirs locaux, fut-elle plus heureuse? Ce qui est certain, c'est que son recrutement paraît arrêté à partir de 1790[1], avant qu'il ait été rendu légalement impossible.

Le décret du 25 novembre 1792, article 3, suspendit « dans toutes les Académies de France tout remplacement et toutes nominations ». Celui du 8 août 1793 supprima purement et simplement ces Académies et Sociétés littéraires « patentées ou dotées par la Nation ». Enfin, le 6 thermidor an II (24 juillet 1794), leurs biens furent incorporés aux propriétés de la République et leurs dettes déclarées nationales.

De 1793 à l'an VI, il n'exista aucune Société, aucun groupement littéraire ou scientifique. Mais à ce moment, sur l'initiative de Castilhon et avec le concours de la municipalité, fut établie une Société nouvelle, qu'on ne saurait considérer comme le prolongement ou la transformation de l'Académie des sciences, bien qu'elle ait compris d'anciens membres de cette Académie.

Saint-Jean, « l'un des Quarante de la ci-devant Académie des Jeux Floraux », ex-professeur au Collège national et à l'Institut provisoire, joua aussi un rôle actif sur ce terrain académique; il fut l'auxiliaire de Castilhon dans la fondation de la Société nouvelle, qui nous intéresse spécialement, puisque nous y retrouvons des noms qui avaient appartenu ou qui appartinrent, par la suite, à l'Enseignement supérieur.

Cette Société, connue jusqu'en l'an X sous le nom de Lycée, ouvrit ses portes non seulement à des savants connus, mais « aux jeunes talents, et les prix qu'elle décernait faisaient naître une heureuse émulation[2] ». Elle comprit d'abord

1. Cf. Dr Armieux, *État des membres de l'Académie...* (in *Mémoires*, 1876).

2. *Mémoires de l'Académie des sciences, inscriptions et belles-lettres*,

soixante-dix associés résidents, puis cent, divisés en quatre classes : sciences, belles-lettres, arts, agriculture et commerce, et des correspondants, parmi lesquels : Benet, médecin, ex-professeur à l'Université; Dispan, professeur adjoint de médecine expérimentale; Fourcroy, membre de l'Institut national; Auguste Jamme, littérateur; Laromiguière, de l'Institut; Libes, ex-professeur de physique à Toulouse; Roger-Martin, professeur de physique expérimentale[1]. Parmi les résidents, mentionnons : Carré, Ruffat, Casimir Jamme, Picot-Lapeyrouse.

Les réunions avaient lieu le décadi; de plus, chaque année, on tenait deux séances publiques. La première eut lieu le 30 germinal an VI (19 avril 1798)[2], quelques semaines à peine après la fondation, qui ne remontait qu'au mois de nivôse (décembre 1797-janvier 1798). On lut beaucoup de poésies dans cette séance; d'ailleurs, d'assez nombreuses citoyennes figuraient au nombre des correspondants. Mais il n'en fut pas toujours ainsi, et les sciences proprement dites occupèrent parfois les loisirs des associés et de leurs invités. Le 30 germinal an VII, une partie du temps fut consacré à l'éloge de Castillon, récemment décédé. Le 30 germinal an IX, se trouvèrent cités un travail de Benet sur le « rapport des mesures anciennes et toulousaines » et deux mémoires de Tarbès sur la vaccine[3].

Le Lycée subsista sous cette forme pendant environ quatre ans. Le 20 floréal an X (mai 1802), il prit le nom de Société des sciences, belles-lettres, commerce et arts, et quelques

2e serie, I, 2e p., pp. 163 et 210. — Voir aussi, sur le Lycée, « Un anniversaire toulousain. La réorganisation des Jeux Floraux », par A. Praviel (in *Revue des Pyrénées*, 1906, XVIII, pp. 209-211).

1. *Lycée de Toulouse. Liste des associés correspondants*, 10 brumaire an X (à la Bibliothèque de la ville).

2. *Annuaire de la Haute-Garonne.*

3. *Recueil des ouvrages lus dans les séances publiques du Lycée* (à la Bibliothèque de la ville).

jours après, dès le 10 prairial, il siégea sous le nom d'Athénée. La dernière séance eut lieu le 27 nivôse an XIII (11 janvier 1804)[1]. Le 26 messidor an XII (15 juillet 1804), l'Athénée se transforma en Académie des sciences, arts et belles-lettres, mais il ne dura pas longtemps après cette transformation. Les anciennes Académies furent bientôt rétablies, et elles recueillirent dans leur sein divers membres de cet Athénée éphémère, comme elles leur en avaient légués, et, parmi eux, des universitaires d'ancienne et de nouvelle origine, car, dans l'intervalle, des Ecoles d'enseignement supérieur avaient reparu.

C'est surtout vrai de l'Académie des sciences, reconstituée le 30 octobre 1807. A cette date, nous trouvons, associés aux survivants de la période antérieure : Paulin, proviseur du Lycée, le mathématicien Romieu, l'astronome Vidal, Dispan; Lafont, Larrey, Charles Viguerie, de l'Ecole de médecine; Jouvent, Ruffat, de l'Ecole de droit.

L'Académie des Jeux floraux avait été rétablie un an plus tôt, le 21 mai 1806. Seule, celle de peinture ou beaux-arts, qui existait avant la Révolation, ne reparut pas.

Bientôt allait surgir, toute-puissante, l'Université de France, avec ses diverses Facultés, héritières, dans l'Académie de Toulouse, de la vieille Université qui avait contribué à la gloire de la ville pendant près de six siècles, de 1229 à 1793.

III. — La renaissance de l'Enseignement supérieur (1801-1808).

Ce fut l'enseignement de la médecine qui reparut le premier. A vrai dire, c'était celui qui avait subi l'éclipse la plus

1. *Procès-verbaux des séances de la Société académique connue sous les noms de Lycée et d'Athénée de Toulouse.* (Aux Archives de la Haute-Garonne).

courte et la moins complète. Son histoire a été faite de façon si précise qu'il ne saurait être question de la reprendre ici[1]. Notons seulement que la médecine était assez largement représentée dans l'organisation de Paganel. Lorsque celle-ci fut établie, ce n'était pas seulement la vieille Faculté de médecine qui venait de sombrer; l'École de chirurgie elle-même avait disparu. Depuis déjà plusieurs années, les biens de la corporation des chirurgiens avaient été nationalisés; cependant, certains professeurs de cette École s'étaient efforcés de continuer leurs cours, par exemple Camy, chargé de l'enseignement de l'anatomie, qui, pendant deux ans (1791-1792, 1792-1793), se procura à ses frais les objets nécessaires et présenta ensuite au département une demande de remboursement[2]. Mais la loi du 15 septembre 1793 fit disparaître l'École.

C'est alors que Perrole, qui venait de l'ancienne Faculté, Larrey et Brun, membres de l'École de chirurgie, et Lamarque, aussitôt remplacé par Dupau, entrèrent dans l'Institut provisoire. Celui-ci disparu, rien ne le remplaça au point de vue des études médicales. Et, pendant une période de cinq ou six ans (de 1796-97 à 1801), il ne paraît pas y avoir eu d'enseignement organisé.

Mais un arrêté du 13 messidor an IX (3 juillet 1801) établit la Société de médecine et l'installa dans les locaux de l'ancienne Faculté. Cette Société désigna certains professeurs qui ouvrirent des cours, pendant que les médecins des hôpitaux faisaient leurs cliniques. En somme, une École libre de médecine était fondée. La Société demanda, avec l'appui du Conseil municipal, la transformation de son École en École officielle. Enfin, par décret du 1er mai 1806, satisfaction lui fut accordée; l'enseignement donné par la Société fut converti en École impériale, et les premiers professeurs, choisis sur une

1. Cf. Dr Barbot, *Les Chroniques de la Faculté de Médecine.*
2. Barbot, I, p. 406.

liste de présentation dressée par la Société elle-même, reçurent l'investiture officielle.

Cette École de médecine, inaugurée le 7 mai 1807, fut maintenue par le décret de création de l'Université de France. Ce que l'on ignore généralement, c'est que, si le projet n'aboutit pas, on n'en songea pas moins, dès cette époque, à la tranformer en Faculté. Le 1[er] mai 1809, le préfet, M. Demousseaux, écrivit au recteur « relativement à un établissement de Faculté de médecine », et, le 15 juillet, il lui transmit « un exposé des motifs à l'appui de la demande d'une Faculté ». Projet intéressant à mentionner, qui devait se réaliser quatre-vingts ans plus tard, en 1891.

*
* *

Quatre ans après celui de la médecine, l'enseignement du droit était réorganisé à son tour. Pour lui, c'était une vraie résurrection, car sa disparition avait été complète et d'assez longue durée.

Après la mort de l'Université, le droit ne fut plus représenté que par deux cours sur la Déclaration des droits de l'homme et sur l'acte constitutionnel, professés au Collège national par Laromiguière et Bellecour fils. Ces professeurs devaient faire chacun un cours par jour, l'un de onze heures à midi, l'autre de quatre heures à cinq heures. Mais les autres branches de la science juridique furent délaissées, ce qui n'a rien de surprenant à une époque où la jurisprudence était tenue en suspicion et où Condorcet disait d'elle qu'un « des premiers devoirs des législateurs est de faire assez bien les lois pour qu'elle cesse d'être une science nécessaire », et, d'autre part, que « c'est dans les assemblées des législateurs, et non dans l'école, que le sens [des lois] doit être fixé [1]. »

1. Condorcet, *Œuvres*, 4e Mémoire, t. VII, pp. 411-412.

L'organisation provisoire, si bien coordonnée qu'elle fût, comprenait quelques lacunes ou demandait des modifications. Aussi, lorsque l'administration départementale fit savoir au ministre « que les Écoles centrales, trop considérables peut-être pour certains départements, seraient insuffisantes pour l'enseignement tel qu'il convient à Toulouse », elle ajouta qu'il y avait des choses à réformer « pour obtenir du gouvernement les Écoles spéciales dont Toulouse ne peut se passer[1] ». Mais, loin de demander l'extension de l'enseignement juridique, elle se contenta de formuler un vœu, qu'à « la place du second [professeur de droit public], il nous paraît essentiel d'établir un professeur de législation ». Or, un cours de législation fut précisément institué à l'École centrale, et M. Duruy nous apprend qu'il n'eut pas beaucoup d'élèves. Dans son rapport aux Cinq-Cents, du 25 prairial an V (juin 1797), Daunou proposait d'établir à Toulouse plusieurs écoles spéciales : de médecine, de peinture, sculpture, architecture, de musique, et un *Lycée*, formé par la réunion des écoles spéciales des sciences mathématiques, physiques, morales, *économiques et politiques*, et des belles-lettres[2].

C'est évidemment dans ce Lycée que le droit, même réduit à quelques-unes de ses branches, aurait trouvé sa place. En attendant cette création, le cours de l'École centrale existait seul, et Daunou en précisait le caractère : exposition succincte de la théorie de l'état social, histoire abrégée des principaux systèmes politiques, surtout enseignement direct des lois positives de la République française.

Ce fut précisément Bellecour, déjà cité dans l'organisation Paganel, qui se trouva désigné pour cette chaire de législation.

L'École centrale fit place au Lycée, établi par arrêté du 16 floréal an XI (6 mai 1803), mais pas immédiatement ou-

1. Liard, I, Annexes.
2. Liard, I, Annexes.

vert. Un an après, en effet, le 1er floréal an XII (21 avril 1804), l'École reçut la visite de Lefèvre-Ginau et Villar, inspecteurs généraux des études[1]; quelques jours plus tard, le 27 floréal (17 mai), les administrateurs du Lycée furent enfin nommés, et, le 26 floréal an XIII (16 mai 1805), Fourcroy, conseiller d'État, directeur général de l'Instruction publique, visita l'établissement, qui n'eut d'abord qu'un pensionnat provisoire (15 mars 1806) et n'entra définitivement en exercice que le 1er octobre 1806.

L'École centrale avait vécu, mais — et c'est pour cela que nous avons quelque peu insisté — les élèves qui y avaient suivi le cours de législation jouirent de privilèges devant l'École de droit, de nouvelle création.

M. le doyen Deloume a publié tout récemment, à l'occasion du centenaire de la réorganisation de 1805, une Histoire de la Faculté. Ici, nous nous bornons aux faits qui ont marqué la renaissance de l'Enseignement supérieur en son ensemble et la création de l'Académie de Toulouse.

La loi du 22 ventôse an XII (13 mars 1804) avait rétabli les Écoles de droit; l'une d'elles eut pour siège Toulouse (4e compl. an XII, 21 septembre 1804) et compta cinq chaires (1er germinal an XIII, 22 mars 1805), dont les titulaires furent :

MM.

Jamme (Alexandre-Auguste), directeur et professeur de Code civil, né à Lespradals (Hérault), avocat au Parlement, qui devint recteur et ensuite doyen[2].

De Furgole (Pierre-François), Code civil. Né à Toulouse, juge au Tribunal de 1re instance en l'an VIII[3].

1. *Journal de la Haute-Garonne*, 3 mai 1804.
2. Décédé le 13 octobre 1818.
3. Décédé le 15 juillet 1818.

De Bastoulh (Jean-Raymond-Marc), Code civil. Né à Revel le 12 août 1751, avocat au Parlement[1].

Ruffat (Jean-Dominique Françoís-Marie), Droit romain. Né à Toulouse le 2 janvier 1762[2].

Jouvent (Barthélemy). Né à Montpellier le 7 août 1763, avocat au Parlement de Toulouse, plus tard doyen, pour le moment professeur de procédure et de législation criminelle. MM. Bec, Peyre[3] et Delpuech furent attachés à l'École en qualité de suppléants[4]. M. Bec était un revenant de l'ancienne Université et M. Ruffat le fils d'un maître qui y avait longtemps professé lui-même le droit romain.

Les professeurs se réunirent d'abord « dans une des salles du Palais de Justice pour procéder à l'examen des candidats aux divers grades ». Plusieurs élèves soutinrent de suite des actes publics et obtinrent des diplômes[5]. Du reste, on appliqua à ce moment les dispenses accordées, d'après la loi de l'an XII, à certaines personnes : 1° aux élèves qui avaient suivi pendant trois ans le cours de législation des Écoles centrales et des établissements connus à Paris sous le nom d'Académie de législation et d'Université de jurisprudence; 2° à ceux qui avaient suivi les mêmes cours dans les écoles particulières et auxquels le gouvernement jugeait convenable d'accorder des dispenses[6].

Y avait-il eu à Toulouse quelque établissement de ce genre?

1. Démissionnaire en 1830.

2. Démissionnaire en 1830.

3. Peyre (Alexandre-François), né à Blois le 25 mai 1759, décédé le 18 août 1822, avait professé la législation à l'École centrale de l'Oise.

4. Le *Journal de la Haute-Garonne*, du 12 septembre 1805, donna une biographie des nouveaux professeurs.

5. *Journal de la Haute-Garonne*, 15 messidor an XIII (4 juillet 1805).

6. *Journal de la Haute-Garonne*, 11 fructidor an XIII (29 août 1805).

Sur ces Académies et Universités de jurisprudence et la création des Écoles de Droit, voir : Discours de M. Glasson, in *Faculté de Droit de Paris*, Distribution des prix, Concours de 1905.

Un entrefilet, paru dans la partie locale du *Journal de la Haute-Garonne* du 19 vendémiaire an XIII (11 octobre 1804), permettrait à première vue de le supposer : « L'Académie de législation vient de publier le rapport de ses travaux. Ils donnent l'idée la plus avantageuse de cette institution, qui ne peut manquer de contribuer singulièrement à faire fleurir parmi nous cette branche si importante des connaissances humaines. » Mais c'est tout ! A l'examen, on est porté à conclure que l'on faisait allusion à l'Académie parisienne. Quant aux écoles privées, Toulouse n'en eut pas non plus pour le droit ou la législation ; il est plus que probable que, dans le cas contraire, un Ruffat n'aurait pas abandonné cette science pour enseigner la littérature latine ! Or, « à l'époque où le Lycée n'était pas encore établi, il existait trois institutions qui, sous le titre d'écoles secondaires, jouissaient d'une réputation également méritée. La première en date était celle de M. Ruffat ; la seconde était placée sous la direction de MM. Savy et Gary, la troisième de... M. Pujol... M. Savy allait professer la philosophie chez M. Ruffat, M. Pujol la rhétorique chez M. Savy ; M. Ruffat allait dans les deux autres institutions... expliquer les odes d'Horace et la défense de Milon[1]. »

La nouvelle Ecole de droit passa du Palais de justice au « ci-devant collège national ». Le 16 vendémiaire an XIV (8 octobre 1805), le Conseil de discipline avait fait le règlement et adopté certains usages de l'ancienne Université, par exemple pour les congés. Les cours furent inaugurés le 21 brumaire (10 novembre) ; mais, dès le 14 mars 1806, l'Ecole, obligée de faire place au Lycée, réduite comme local à une seule salle, alors qu'elle avait trois cents étudiants, se vit

1. *Recueil de l'Académie des Jeux Floraux*, 1843. Eloge de M. Ruffat. — M. Pujol devint professeur à la Faculté des Lettres ; M. Savy, proviseur du Lycée, suppléant à la Faculté de Théologie et évêque.

pour ainsi dire dans la nécessité de poursuivre ses exercices dans une maison particulière. Après le 14 octobre 1806, elle fut provisoirement établie « dans le ci-devant couvent des Grands-Carmes, réparé dans ce but[1] », et puis installée, le 2 novembre 1807, dans le bâtiment de l'ancienne Faculté, jusque-là occupé par des militaires.

Enfin, le statut du 18 octobre 1808 (art. 39) transforma l'Ecole en Faculté à dater du 1er janvier 1809. M. Jamme, son directeur, devint recteur de l'Académie de Toulouse, et M. Jouvent doyen de la nouvelle Faculté[2].

Il est curieux de constater que, dès cette époque, on tenta de placer, à côté de la Faculté et en quelque sorte avec son patronage, l'enseignement pratique du droit. Le sieur Caunes, ancien avocat et procureur au ci-devant Parlement de Toulouse, doyen des avoués à la Cour d'appel, demeurant rue des Hauts-Murats, fonda un cours de pratique civile et criminelle dans le but « de faire mettre en pratique, par les élèves de l'Ecole de droit, les leçons de leurs professeurs... Le plan communiqué à MM. les professeurs de l'Ecole » fut agréé par eux[3]. Ce cours, commencé le 6 novembre 1805, se déroulait, comme l'enseignement officiel, pendant toute l'année, jusqu'au 2 septembre 1806. Mais ce ne fut qu'une tentative sans durée. L'idée devait être reprise en 1838 sous une autre forme (Ecole auxiliaire de droit) et triompher enfin avec l'Ecole pratique (1898) et celle de notariat (1905).

* * *

La médecine et le droit n'étaient pas les seules branches de l'enseignement supérieur dont la reconstitution avait été com-

1. A. Deloume, *Centenaire de la réorganisation de la Faculté de droit en 1805*, p. 171.

2. *Idem*, p. 172.

3. *Calendrier utile aux gens d'affaires pour l'année 1906*, pp. 66-67.

mencée avant 1808. Les sciences et les lettres s'étaient trouvées assez largement dotées à l'Ecole centrale, mais, outre que cet enseignement avait eu un caractère surtout secondaire, l'Ecole elle-même disparut, et le Lycée, créé à sa place, ne devait « avoir ni chaire de physique, ni cours d'histoire naturelle[1] », ce qui était plus particulièrement regrettable dans une ville qui possédait un jardin des plantes tout récemment transformé et un cabinet de physique célèbre. Aussi, « la commune organisa à ses frais une Ecole spéciale des sciences dans le local autrefois occupé par cet enseignement[2] » (rue du Collège, aujourd'hui rue Lakanal). Cette Ecole fit partie de l'Ecole spéciale des sciences et des arts, établie en 1804 sur le rapport de Fourcroy et organisée par arrêté du 25 floréal an XIII (15 mai 1805); elle en forma la section scientifique, composée comme suit :

MM.

Roger-Martin, directeur, professeur de physique expérimentale;

Picot-Lapeyrouse, professeur d'histoire naturelle;

Dispan, professeur de chimie;

D'Aubuisson, professeur d'astronomie;

Isidore Picot-Lapeyrouse, professeur adjoint pour l'histoire naturelle.

Il y avait donc là un organe constitué presque de toutes pièces, lorsque se posa le problème de la création d'une Faculté des sciences, et on ne manqua pas d'en tirer parti après 1808. La municipalité avait eu à sa tête Picot-Lapeyrouse, qui était resté maire de 1800 à 1806 et dont la haute situation morale était une force. La ville proposa elle-même la transformation de l'Ecole en Faculté[3]. Le 5 mai 1809, des rensei-

1. *Délibérations du Conseil académique*, 1828.
2. *Idem.*
3. *Idem.*

gnements furent demandés à ce sujet au recteur et le projet aboutit. Picot-Lapeyrouse allait devenir le premier doyen de la nouvelle Faculté, tandis que la section des beaux-arts de l'Ecole, conservée comme établissement municipal, prenait le nom d'Ecole spéciale des arts, origine de l'Ecole actuelle des beaux-arts et des sciences industrielles.

IV. — L'Université de France. — Statut de 1808.

Les Ecoles de droit, de médecine et des sciences, relevant soit de l'Etat, soit de la ville, existaient donc depuis quelque temps lorsque parut le décret du 17 mars 1808 « portant organisation de l'Université ». C'est de ce texte qu'allait sortir la reconstitution de l'enseignement supérieur. Au sommet de la nouvelle hiérarchie des établissements universitaires étaient placées « les Facultés pour les sciences approfondies et la collation des grades » (art. 5, § 1). Mais les Facultés des sciences et des lettres ne répondaient pas, au début, à l'idée que l'on s'en fit plus tard. Elles avaient, avec le Lycée du chef-lieu académique, véritable collège d'instruction secondaire auquel elles empruntaient néanmoins une partie de leur personnel, une connexité trop étroite qui devait disparaître par la suite. En outre, elles « étaient réduites à leur plus simple expression [1] », au moins la Faculté des lettres, qui ne se composait que de quatre membres.

Toulouse ne possédait pas d'Ecole spéciale de médecine organisée selon les prescriptions de la loi du 19 ventôse an XI; autrement elle aurait vu celle-ci devenir Faculté. Mais à l'Ecole de droit transformée, à celle de médecine maintenue sous sa forme première, la réforme de 1808 vint ajouter trois

1. Cl. Perroud, *Histoire d'un professeur pendant la Révolution* (in *La Révolution française*, n° du 14 avril 1906).

Facultés nouvelles : celles de théologie catholique et des lettres, de création entière; celle des sciences, issue de l'Ecole municipale, plus la Faculté de théologie protestante prévue pour Montauban par l'article 6 du décret du 17 septembre. Toulouse, siège d'une Académie universitaire embrassant les départements de l'Ariège, de la Haute-Garonne, du Tarn et du Tarn-et-Garonne, se retrouva en possession d'un groupe à peu près complet d'enseignement supérieur.

Le décret du 17 septembre 1808 avait décidé que toutes les nominations pour la constitution du nouvel état de choses seraient faites avant le 1er janvier 1809, mais il y eut des retards. Une série de mesures transitoires attribua à l'Université impériale « tous les biens restés disponibles des anciens établissements d'instruction publique » (11 décembre 1808), régla la situation des gradués des anciennes Universités (28 février et 12 mai 1809), réglementa les costumes (31 juillet 1809); il faut arriver à la fin de cette année 1809 pour voir organiser en détail les nouvelles Facultés.

* * *

La première personne à nommer était naturellement l'administrateur en chef. On avait d'abord songé, au moins dans certains milieux, et la chose paraissait légitime à beaucoup de contemporains[1], à placer à la tête de l'Académie de Toulouse le savant bien connu qui avait joué un rôle actif dans l'instruction publique pendant la Révolution et qui venait d'administrer la ville pendant six ans : Picot-Lapeyrouse. Cependant ce fut Jamme, le directeur de l'Ecole de droit, qui fut nommé recteur le 10 mars 1809; quelque temps après, le 25 avril, M. Betbèze, secrétaire de la même

1. Cf. d'Aldéguier, IV, pp. 605-606.

École, fut désigné comme secrétaire général de l'Académie[1].

Le nouveau recteur devait conserver ses fonctions jusqu'au 26 octobre 1815 et devenir ensuite doyen de la Faculté de droit. Il n'y avait pas alors d'hôtel pour l'Académie; celle-ci était logée, en loyer, dans une maison particulière. Au mois de septembre 1810, on songea à approprier l'hôtel de Malte aux besoins de l'Université[2], mais ce projet ne réussit pas et, pendant des années encore, le Conseil académique dut se borner à appeler l'attention des pouvoirs publics sur les graves inconvénients que présentait « la privation d'un chef-lieu d'Académie » et sur le besoin « de donner à cette administration importante une demeure qui convienne à sa dignité et qui la rende stable et indépendante des événemens qu'entraîne l'état précaire d'une location[3] ».

*
* *

Bien peu de personnes savent aujourd'hui qu'il exista à Toulouse, pendant près d'un demi-siècle, une Faculté officielle de théologie catholique. C'est que, désertée par ceux pour qui elle était principalement faite, n'ayant que quelques rares étudiants, elle s'éteignit par suite du non-renouvellement de ses professeurs. Le dernier, l'abbé Jamme, fils du recteur, mourut au mois de février 1843[4].

Cette Faculté, composée en principe de trois professeurs au moins, et dont le nombre fut presque aussitôt porté à quatre, devait être constituée sur présentation au grand-maître de l'Université, par l'archevêque de Toulouse, de docteurs en

1. Betbèze (Jean), né à Bordères (Hautes-Pyrénées), le 1er février 1776, secrétaire de l'École de Droit le 1er germinal an XIII.

2. *Registres de l'Académie*, Correspondance, I, f. 2.

3. *Délibération du Conseil académique*, 18 novembre 1823. — L'Académie fut, par la suite, successivement installée rue Malbec, rue Ninau, et enfin, vers 1855, rue Saint-Jacques.

4. *Journal de Toulouse*, 20 février 1843.

théologie parmi lesquels, la première fois, seraient choisis le doyen et les professeurs. D'ailleurs, la nomination directe, règle nécessaire au début pour toutes les Facultés, était remplacé dans la suite par le concours.

Les professeurs furent nommés le 19 septembre 1809 [1] et la Faculté se trouva définitivement organisée par l'arrêté du 24 novembre [2]; mais son installation fut retardée jusqu'au 5 février 1810. Elle était ainsi constituée :

MM.

Pijon (Gabriel-Louis-Elisabeth-Jean-Baptiste-Joseph), né à Toulouse le 27 août 1744, professeur à l'ancienne Université, professeur de dogme [3].

Larroque (Antoine), né à Pampelone (Tarn) le 26 février 1755, professeur à l'ancienne Université. L'abbé Larroque s'était retiré en Espagne pendant la Révolution; depuis 1804 il était curé à Albi. Il devait devenir doyen en 1816, vicaire général de l'archevêque de Toulouse et chevalier de la Légion d'honneur. Il a laissé des sermons, discours et traités sur divers points de théologie, réunis en quatre volumes et publiés à Toulouse en 1839-1840. En 1809, la chaire de morale évangélique lui fut attribuée.

Jamme (Jean-Gabriel-Xavier-Auguste), né à Auzeville (Haute-Garonne) le 18 octobre 1766, professeur d'histoire et de discipline ecclésiastique. Il avait rempli les fonctions de bibliothécaire adjoint à Toulouse depuis le 24 brumaire an XIII et était devenu titulaire le 24 avril 1809. C'est en sa personne

1. *Registres des délibérations du Conseil académique*, I, f. 2.

2. De Beauchamp, *Lois et règlements sur l'Enseignement supérieur*, I, pp. 245-46.

3. Démissionnaire le 26 avril 1815, rétabli dans ses fonctions après la Restauration, décédé le 28 juillet 1816 (*Registres du personnel de l'Académie*, Archives de l'Université, 175).

que la Faculté se survécut, en quelque sorte, durant plusieurs années, jusqu'en 1843.

D'HAUBECH (Jean-François-Xavier), né à Tulle le 1er avril 1765, directeur de l'École secondaire de cette ville pendant cinq ans, professeur d'Écriture sainte et d'hébreu[1].

M. Pijon fut nommé doyen pour trois ans. L'arrêté de création prévoyait un secrétaire pour la même période; celui de l'Académie en remplit momentanément les fonctions, qui furent ensuites confiées à M. d'Haubech par décision du 28 juin 1810. D'ailleurs, les écritures ne furent sans doute pas bien compliquées, du moins du chef des inscriptions! En réalité, cette Faculté végéta. Dès l'année suivante, en décembre 1811, le Conseil académique constatait qu'il était à désirer « que le Conseil de l'Université s'occupe à fournir les moyens de déterminer les grades à prendre pour remplir les diverses fonctions ecclésiastiques ». Plus de dix ans après, on attendait encore qu'il plaise « à l'autorité ecclésiastique de retirer des cours tout le bien qu'ils peuvent produire[2] ».

Donc, peu d'élèves. Un local plus que restreint dans un coin de l'ancien couvent de la rue des Salenques[3]. La Faculté débutait mal; elle ne devait jamais prospérer.

*
* *

Pour la Faculté de théologie protestante, la première présentation était confiée au président du Consistoire. Le doyen fut d'abord désigné le 8 septembre 1809, puis un arrêté du 8 décembre organisa la Faculté de la manière suivante. Quatre chaires furent créées, mais comme la ville de Montauban ne

1. A la retraite en 1835. Ne fit jamais de cours, mais eut pour suppléants MM. Lacroix, Savy (1819) et Izac (1823). De 1830 à 1843, M. Jamme resta seul pour représenter à Toulouse la Faculté de théologie.

2. *Conseil académique*, 18 novembre 1823.

3. *Idem*, 13 mars 1828.

possédait pas de lycée, on leur adjoignit deux enseignements qui touchaient en partie à l'enseignement secondaire : ceux de la philosophie, de la haute latinité et du grec. Les professeurs désignés pour occuper les diverses chaires furent les suivants :

MM.

Frossard (Benjamin-Sigismond), né à Nyon (canton de Vaud, Suisse) le 23 août 1754, pasteur à Lyon pendant seize ans, docteur en droit de l'Université d'Oxford, successivement professeur de législation aux Ecoles centrales de Lyon et de Clermont-Ferrand, président du Consistoire de Montauban, doyen et professeur de morale évangélique [1].

Gasc (Esaïe), né à Genève le 13 mai 1748, d'abord pasteur dans cette ville. Chargé de l'enseignement de la philosophie, il fut nommé, l'année suivante, professeur de dogme et remplacé par M. Bénédict Prévost.

Bonnard (François), né à Nyon le 29 septembre 1776, pasteur à Marsillargues (Hérault), professeur d'hébreu. Il devint plus tard doyen et chevalier de la Légion d'honneur [2].

Les professeurs désignés tout d'abord pour le dogme, l'histoire ecclésiastique, la haute latinité et le grec, MM. Anspack, Bourrit et Combes, n'acceptèrent pas les fonctions qui leur étaient confiées. Aussi dut-on les remplacer, mais ce ne fut pas sans retard, car si M. Gasc prit, dès 1810, l'enseignement du dogme, nous ne trouvons de titulaires qu'en 1813 pour l'histoire ecclésiastique, M. Pradel, et en 1818 pour le latin et le grec, M. Pierre Encontre.

Comme pour la Faculté de théologie catholique, l'arrêté de création de la Faculté de théologie protestante prévoyait la charge de secrétaire, un auxiliaire du doyen nommé comme

1. Décédé le 3 janvier 1830.
2. Décédé le 6 octobre 1838.

lui pour une période de trois ans. Un professeur dût naturellement être appelé à en remplir la mission.

La nouvelle Faculté, héritière de la vieille Académie de Montauban (1598-1659) et de Puylaurens (1659-1685), fut installée le 3 décembre 1810, en présence des délégués des divers Consistoires. L'inauguration administrative avait eu lieu la veille[1].

*
* *

Le décret de 1808 prévoyait la création d'une Faculté des sciences, « établie près du Lycée » et composée du « premier professeur de mathématiques dudit Lycée, d'un second pour la même branche, d'un professeur d'histoire naturelle, un de physique et de chimie », enfin du proviseur et du censeur, si ces derniers étaient munis du diplôme de docteur dans l'ordre des sciences. Or, nous avons vu qu'au lieu de constituer cette Faculté de toutes pièces, on transforma l'Ecole spéciale, qui existait depuis déjà cinq ans, en augmencant de deux le nombre des professeurs.

Plusieurs de ceux-ci eurent un rôle prépondérant au moment dont nous nous occupons, en ce sens qu'ils furent amenés à prêter, en peu de temps, l'appui et le concours de leur savoir et de leur réputation aux divers établissements d'instruction publique qui se succédèrent ou coexistèrent. Certains membres de la Faculté des sciences appartinrent aussi au Lycée, comme le fixait le statut organique, mais l'Institut provisoire de Paganel, l'Ecole centrale et l'Ecole spéciale avaient profité de leur enseignement ; tous étaient des maîtres connus à Toulouse ou dans la région.

Le 25 juillet 1809, la Faculté fut constituée par la nomination de son personnel. Le professeur d'histoire naturelle, Phi-

1. Voir : Faculté de Montauban, 3e Centenaire, *Souvenirs des fêtes universitaires*, 1903, pp. 14-15.

lippe Picot-Lapeyrouse, le savant bien connu dont nous avons eu l'occasion de parler plus haut, en fut aussi le doyen.

Picot, baron de Lapeyrouse, était un Toulousain d'origine. Né dans cette ville le 20 octobre 1744, il avait été avocat général des eaux et forêts, professeur à l'Ecole des mines en l'an III, inspecteur général, chargé de l'enseignement de l'histoire naturelle à l'Ecole centrale de Toulouse et à l'Ecole spéciale. Entre temps, la politique l'avait quelque peu occupé; une première fois président du district de Toulouse, il avait quitté depuis environ trois ans la mairie, quand il devint doyen[1]. Membre de la Légion d'honneur et de diverses Sociétés savantes, il devait occuper sa chaire pendant neuf ans encore, jusqu'à sa mort.

Roger-Martin, professeur de physique expérimentale, était aussi une célébrité[2]. Attaché à son enseignement depuis que celui-ci avait été créé, au Collège royal d'abord, puis dans les divers établissements qui l'avaient remplacé, Roger-Martin n'avait momentanément abandonné sa chaire que pour aller siéger aux Cinq-Cents et au Corps législatif. Il ne la conserva plus longtemps, car il mourut deux ans après, en 1811, le 18 mai.

Dispan (Jean-Bertrand-Pierre-Anne), professeur de chimie, né à Toulouse le 12 novembre 1773; professeur suppléant à l'Ecole centrale, membre de la Société d'agriculture et de l'Académie des sciences[3].

Romieu (Jean-François), professeur de mathématiques pures, né à Muret le 11 septembre 1767, avait enseigné la philosophie au Séminaire de Toulouse de 1785 à 1789; il devint ensuite curé constitutionnel de sa ville natale, professeur à

1. Il ne saurait être question de refaire ici sa biographie détaillée. Voir : *Biographie toulousaine*, t. II, pp. 170 et suiv. Décédé le 17 octobre 1818.

2. Cf. *L'Université de Toulouse pendant la Révolution.*

3. Décédé le 22 août 1832.

l'Institut de Paganel; après la disparition de cette organisation provisoire, il prépara de nombreux jeunes gens à l'Ecole polytechnique. Plus tard, doyen[1].

D'Aubuisson (Jean-Pierre-Marguerite), professeur de mathématiques appliquées, né à Toulouse le 18 mai 1770, d'abord professeur aux Lycées de Cahors et de Marseille, directeur de l'Observatoire[2].

Assiot (Jean-Louis), professeur adjoint de mathématiques appliquées, né à Sorèze le 18 mai 1770, avait enseigné au Collège de cette ville, puis à l'Ecole centrale du Tarn; il dirigea ensuite une Ecole secondaire à Castelnaudary. Il devait devenir professeur titulaire à la Faculté[3].

Picot de Lapeyrouse (Isidore-Thérèse-Gérard), fils du doyen, professeur adjoint d'histoire naturelle, né à Toulouse le 18 janvier 1776, professeur à l'Ecole centrale du Gers, professeur adjoint à celle de Toulouse. Plus tard, titulaire à la Faculté[4].

Roger-Martin, Romieu et Picot de Lapeyrouse fils devinrent professeurs au Lycée le 14 décembre 1809. D'Aubuisson fut chargé des fonctions de secrétaire de la Faculté. Le doyen Picot de Lapeyrouse, ainsi que Roger-Martin, Romieu et Dispan faisaient déjà partie de l'Académie des sciences depuis sa reconstitution; les deux premiers lui avaient même appartenu avant la Révolution.

La séance d'installation de la Faculté n'eut lieu que dix mois après la nomination des professeurs, le 1er mai 1810, dans une des grandes salles du Lycée, en présence de plusieurs hauts fonctionnaires et des élèves de ce dernier établissement. D'ailleurs, succédant à l'Ecole spéciale, dont elle occupait les locaux, elle se trouvait, pour ainsi dire, sous le

1. Décédé le 18 août 1838.
2. Décédé le 23 juin 1822.
3. Décédé le 7 avril 1827.
4. Décédé le 4 septembre 1833.

même toit que ce Lycée. « Etablie près de » lui par le décret de 1808, elle partageait en réalité une de ses dépendances avec la bibliothèque du « ci-devant Collège ». La bibliothèque, aujourd'hui municipale, y est toujours; la Faculté devait y rester, plus ou moins agrandie, jusqu'en 1887.

*
* *

La Faculté des lettres était formée, en principe, par la réunion d'au moins trois membres : le professeur des belles-lettres du Lycée, deux autres maîtres et, éventuellement, du proviseur et du censeur, si ceux-ci se trouvaient gradués dans l'ordre des lettres par une situation analogue à celle que nous avons déjà trouvée pour les sciences.

Les professeurs furent nommés le 21 février 1810; il y en eut quatre :

MM.

Larroque de Souillac (Antoine-Joseph), doyen et professeur de philosophie. M. Larroque était né à Toulouse le 15 mai 1743. Tour à tour curé à la Martinique, préfet apostolique à la Guadeloupe (1783-1792), il avait néanmoins enseigné la philosophie à Limoges et à Avignon de 1766 à 1778 et, en dernier lieu, il avait été attaché comme professeur à l'Ecole centrale du Gers, de 1797 à 1804.

Carré (Pierre-Laurent), professeur de littérature latine, en même temps professeur de rhétorique au Lycée. Docteur agrégé de la Faculté des arts de l'Université de Paris, Carré était né dans la capitale le 3 octobre 1758, mais il enseignait à Toulouse depuis 1783, d'abord au Collège royal, puis dans l'Institut provisoire, enfin à l'Ecole centrale [1].

1. Admis à la retraite le 7 février 1824. Il était membre des Sociétés savantes de la ville. Ses œuvres ont été publiées à Paris en 1826.

Robin, professeur d'histoire.

Lalanne, professeur de littérature française.

Ces deux derniers n'acceptèrent d'ailleurs pas leurs fonctions et peuvent être considérés comme n'ayant pas fait partie de la Faculté; ils ne furent pas installés.

Du reste, le 1er mai 1810, jour où elle partagea avec les sciences les honneurs de la séance d'installation, la Faculté des lettres n'était représentée à la cérémonie que par Carré, qui répondit seul à l'appel de son nom et prêta le serment prescrit par les nouveaux statuts de l'Université. Le doyen ne fut installé que quelques jours plus tard, le 17 mai.

Pour abriter ses travaux, la nouvelle Faculté, encore plus mal dotée que les autres, n'eut pas même de « chez elle », si modeste fût-il. Les professeurs durent faire leurs cours et vaquer à leurs exercices en partie dans les salles de la Faculté des sciences, qui cependant n'était pas au large, et en partie dans une des salles du collège. Le Conseil académique se fit, dans la suite et à maintes reprises, l'écho des réclamations provoquées par cet état de choses, préjudiciables à la fois aux deux Facultés et au Lycée. Plus tard, pour y porter remède, on devait transférer, d'abord rue Malbec, dans une autre dépendance du Lycée, puis rue du Sénéchal et rue Matabiau (aujourd'hui rue de Rémusat), cette Faculté des lettres, qu'on appelait couramment, vers 1810, « des belles-lettres », et dont l'origine si modeste devait être mise en relief.

Pour être juste, il faut reconnaître que si la situation matérielle de l'enseignement supérieur laissa tant à désirer au début, cela tint en grande partie, non seulement au peu de développement donné tout d'abord à cet enseignement lui-même, mais aussi à la hâte avec laquelle il fut organisé et surtout à l'intention, qui paraît évidente, de grouper en fait et sur place des établissements en quelque sorte jumeaux. Au droit et à la médecine, on restitua leurs vieux bâtiments; à la

théologie, on donna un asile provisoire qui aurait dû fatalement être changé d'urgence, si le clergé, ne se méfiant pas de la création napoléonienne et des doctrines gallicanes qu'il lui supposait, avait voulu user largement de la nouvelle Faculté. Enfin, aux sciences et aux lettres, issues en partie du Lycée et placées à côté de lui, on trouva naturel de faire partager le même logis, dans ce moulon du vieux Collège qui, de 1796 à la renaissance des Ecoles et des Facultés, avait concentré en lui la vie scientifique et littéraire et représenté la tradition de l'enseignement.

* * *

En somme, à la fin de l'année scolaire 1809-1810, l'Académie de Toulouse, fraction administrative de la grande Université de France, était munie de tous les organes qu'avaient prévus pour elle les décrets et statuts de 1808. Il ne restait qu'à les voir fonctionner les uns à côté des autres. Le 3 novembre 1810, eut lieu l'ouverture solennelle des cours, en une séance publique qui fut tenue au Capitole, dans la salle des Illustres.

Depuis cette époque, nos Facultés, presque stationnaires pendant de longues années, vivant néanmoins et s'adaptant au milieu toulousain, n'en commencèrent pas moins l'évolution, très lente au début, mais rapide et merveilleuse vers la fin, qui devait aboutir au rétablissement de l'Université de Toulouse, cent ans après sa disparition, et nous montrer, à la place de la vieille institution assoupie du dix-huitième siècle et des maigres Facultés de 1809, l'œuvre vivante consacrée par la loi de 1896.

Louis Vié,

Docteur en droit, sous-bibliothécaire de l'Université.

L'INSTITUTION

ET LE DROIT STATUTAIRE

AVERTISSEMENT

Dans la sixième édition de mon *Précis de droit administratif* (p. 1 et suiv.), j'ai développé une théorie de droit public fondée sur l'Institution, bien incomplète surtout en ce qui concerne le droit statutaire. J'ai annoncé que je comblerais cette lacune dans le *Recueil de législation*, volume de 1906. Je vais essayer de le faire sans aucun appareil d'érudition ni aucune recherche de rédaction, simplement à titre d'indication ou de note et en attendant mieux.

Je ne puis reproduire ici les quarante pages qui sont consacrées, dans mon *Précis*, à la notion juridique de l'institution ; j'en résumerai la donnée dans les propositions suivantes :

1° Le droit public des peuples contemporains gravite autour de trois idées fondamentales : celle de la souveraineté ou des droits de domination ; celle de la loi ; celle des institutions. Dans la doctrine, la notion dominante est celle de la souveraineté, et l'on a tenté d'y subordonner les deux autres. L'idée de souveraineté ou de puissance a l'avantage de conduire très directement à la conception juridique de l'État et à sa personnification, car les droits sont essentiellement des pouvoirs,

et il est élémentaire d'analyser les pouvoirs de la souveraineté en des droits de domination appartenant à la personne juridique Etat. Cependant cette théorie s'est montrée tyrannique et exclusive. A force de vouloir envisager tous les rapports de droit public dans la perspective de la souveraineté et, par suite, dans celle de la personnalité subjective de l'Etat, on a méconnu des réalités essentielles; des critiques très vives et très fondées ont été formulées.

Je répudie, quant à moi, cette synthèse trop logique basée sur les droits de domination et sur la personnalité subjective. Je la remplace par une combinaison purement pratique des trois éléments en présence, que je range dans l'ordre suivant par degré d'importance : 1° l'institution, qui représente l'individualité objective des organisations sociales et des fonctions; 2° la loi, qui est la traduction statutaire de l'institution, formulée dans l'intérêt de l'individu humain ; 3° la puissance, qui représente l'énergie de l'institution coordonnée à la loi; puissance dans la sphère de laquelle se dégage, à de certaines conditions, une personnalité subjective; puissance dont l'importance juridique est grande, mais qui n'absorbe cependant ni l'individualité objective de l'institution ni la loi.

2° Je vois dans l'institution une organisation juridique qui mérite le nom d'individualité objective, à l'intérieur de laquelle peut se développer une personnalité subjective, mais qui n'est pas confondue avec celle-ci; je pars du postulat de l'indépendance relative de la notion d'individualité juridique et de celle de personnalité juridique[1]. Je définis l'institution : « une organisation sociale établie en relation « avec l'ordre général des choses, dont la permanence est « assurée par un équilibre de forces ou par une séparation

1. Pour les rapports qui unissent l'individualité objective et la personnalité subjective, voy. mon *Précis*, 6e édit., pp. 28 et suiv.

« des pouvoirs et qui constitue par elle-même un état de « droit ». L'élément le plus important de cette définition est celui qui concerne l'état de droit. J'ai montré qu'une institution créée comme un état de fait tendait naturellement à devenir un état de droit par le phénomène de la légitimation, non pas uniquement par l'acceptation du fait accompli, mais par l'*amélioration du fait accompli*, par son adaptation progressive aux conditions du droit, et cela par la seule vertu de la durée en paix de l'équilibre des forces.

3° L'institution n'est pas seulement le *champ juridique* où se produisent des transformations d'états de fait en états de droit, elle est aussi la source de deux sortes de règles juridiques bien déterminées : le droit disciplinaire et le droit statutaire. C'est par là surtout qu'elle mérite d'être considérée comme une figure juridique et non pas seulement comme un fait historique ou social. Dans cette partie de mes développements, j'ai pris comme exemple principal les assemblées délibérantes, administratives ou politiques, où l'on peut voir, en effet, s'engendrer côte à côte la discipline et le statut. J'ai peut-être insisté sur le droit disciplinaire plus que sur le statutaire. De ce dernier, voici textuellement ce que j'ai dit :

« En regard du droit disciplinaire, comme contre-partie, l'institution engendre d'une façon tout aussi spontanée le droit statutaire. Il n'y a pas moins de discussions au sujet de l'un que de l'autre. Que sont les statuts d'une institution ou même d'une société anonyme ou d'une association ? En quoi diffèrent-ils des documents contractuels ? Les statuts donnent-ils naissance à l'institution ou, au contraire, celle-ci engendre-t-elle les statuts ? Autant de questions controversées dans la discussion desquelles nous ne voulons point entrer ici. Toujours est-il que le statut ne se ramène pas complètement au contrat, que le statut se dégage progressivement des institutions vivantes, soit dans les usages qui s'établissent par leur fonctionnement, soit dans les résolutions votées à la majorité

par les assemblées de leurs membres; que si des statuts sont dressés à l'avance pour une institution à créer, celle-ci, une fois créée, peut les modifier suivant ses besoins, etc. Qu'ainsi le statut repose, non pas sur un échange de consentements, mais sur l'*adhésion de plusieurs à un même fait.*

« En outre, le statut ne procède pas à la façon d'une source d'obligations; *le statut est de la catégorie du droit réel :* il crée ou constate, tant pour la collectivité que pour les individus qui en sont membres, des *situations statutaires*, c'est-à-dire des situations qui s'analysent *en des droits réels*. Nous montrerons plus loin, dans notre deuxième partie, que les *droits individuels* en lesquels se résout, dans le régime d'Etat, la situation statutaire des membres de l'Etat, sont des droits réels et non point des droits de créance sur l'Etat. Il en est de même des prérogatives des membres des assemblées délibérantes administratives vis-à-vis de ces assemblées. Il en est ou il doit en être de même des droits de l'actionnaire ou de l'associé vis-à-vis de la société ou de l'association. Par le droit statutaire, l'institution engendre le droit réel. »

Le droit statutaire méritait mieux que cette sèche indication dont la brièveté m'était imposée par les dimensions du manuel. En réalité, chacune des deux idées qui sont jetées là touche aux plus graves problèmes du droit public.

Analyser le pacte statutaire en une série d'adhésions à des faits objectifs, c'est d'abord écarter les idées de contrat social; mais c'est aussi refuser de rapporter la loi ou les autres statuts sociaux à la volonté subjective de la collectivité personnifiée, ce qui est l'explication de la doctrine allemande [1]. C'est introduire en maître le fait objectif à la place de la volonté subjective. Et, sans doute, cela crée des difficultés de

1. « Le statut est le règlement que s'est donné une corporation en tant que sujet de droit. » C'est un *autonome Satzung*. Cf. Gierke, *Genossenschafts theorie*, p. 138 et suiv.; Laband, *Goldschmitts Zeitschrift*, t. XXX, p. 469; Bachmann, *Die Sonderrechte des aktionœrs*, p. 55.

théorie; par exemple, dans les assemblées, les résolutions statutaires sont prises à la majorité des voix; si le statut voté n'est plus rapporté à la volonté présumée de la collectivité personnifiée ou s'il n'est plus assimilé à un contrat, il s'agira d'expliquer la subordination de la minorité à la majorité, ce que beaucoup d'auteurs jugent impossible[1]. Mais aussi, si ces difficultés théoriques sont surmontées, quelle adaptation supérieure du droit public aux faits et quel réalisme politique succédant à des idéalismes qui ne sont point sans danger ?

Affirmer que le droit statutaire engendre naturellement du droit réel, c'est analyser en des droits réels les statuts individuels qui résultent des lois constitutionnelles ou administratives; c'est par là même leur donner définitivment figure de droits. Jellinek avait organisé déjà une théorie du *Status* ou *Zustand*[2], mais il n'avait pas réussi à déterminer un contenu juridique qui fît du statut d'un individu un droit positif et actif. Il n'y voyait que le droit à être reconnu, en une certaine qualité, au regard de l'État; par exemple, le statut de l'électeur aurait consisté dans le droit à être inscrit sur la liste électorale, mais il n'aurait pas contenu le droit de voter, lequel lui aurait été ensuite délégué par l'État. Assurément, ce n'était pas la peine d'appeler droit la possession d'une qualité aussi négative[3]. Ce qui arrêtait Jellinek, c'est que, se croyant dans le domaine de la personnalité subjective de l'État, il ne pouvait pas admettre que l'électeur eût une action quelconque sur cette personne souveraine, à titre d'exercice d'un droit propre. Mais,

1. Cf. Esmein, *Droit constitutionnel*, 2e édit., p. 189; Duguit, *l'État, les gouvernants et les agents*, p. 86.

2. *System der subj. offentlich. Recht*, p. 112-113; *Allgemeine Staatslehre*, pp. 381 et suiv., 512 et suiv.

3. « On ne peut pas appeler droit le droit à être reconnu en une qualité qui ne constitue pas elle-même un droit. » Laband, *Le droit public de l'empire allemand*, trad. française, I, p. 495, note 1; cf. Duguit, *l'État, les gouvernants et les agents*, p. 114 et suiv.; Michoud, *La théorie de la personnalité morale*, I, p. 149.

quant à nous, nous écartons, ici, le point de vue de la personnalité subjective. Dans l'aménagement des statuts individuels, aussi bien que dans la procédure de formation des décisions collectives, nous ne voyons que des états de choses qui se créent d'eux-mêmes. Dès lors, nous pouvons admettre qu'il s'est créé au profit de l'individu un état de choses qui lui confère un rôle actif dans la procédure d'élaboration des décisions parlementaires. Il s'est créé une fonction d'électeur qui est une chose existant en soi et qui comporte le droit de vote à titre de faculté inhérente, opposable, non pas spécialement à l'État personne morale, mais objectivement à tous. Le citoyen acquiert un droit sur cette fonction-chose. Son statut s'analyse donc en un droit réel sur une fonction sociale qui est une chose, et par conséquent son statut contient toutes les activités positives de la chose. C'est ainsi que, dans les sociétés de commerce par action, il se crée une *action* qui est une chose, mais qui est en même temps une fonction et dont la propriété confère à l'actionnaire le droit de vote dans les assemblées. En généralisant, nous dirons que les institutions sociales créent, au fur et à mesure de leurs besoins, des fonctions qui deviennent des choses sur lesquelles les individus acquièrent statutairement des droits réels, et ces droits réels constituent leur statut individuel positif (statut de citoyen, statut d'électeur, statut de fonctionnaire, statut de propriétaire même, car la propriété est une fonction sociale).

Nous allons reprendre les deux idées fondamentales du droit statutaire reposant sur l'adhésion au fait et du droit statutaire engendrant du droit réel; mais il est une étude préliminaire indispensable qui est celle des rapports de l'acte juridique avec le fait. C'est un besoin de l'esprit humain de rattacher les effets juridiques à des actes. Si nous caractérisons simplement le phénomène statutaire d'adhésion au fait, on ne nous comprendra pas, il nous faut montrer que les adhésions au fait contenues dans les phénomènes statutaires sont elles-mêmes,

d'une certaine façon, ramenées à l'acte par des artifices juridiques, de telle sorte que la combinaison du fait et de la volonté se retrouve enfermée dans l'enveloppe d'un acte juridique.

Les actes juridiques de cette espèce sont étudiés depuis peu, bien qu'ils aient une origine fort ancienne, et ils portent dans la langue du droit public le nom d'*actes complexes* (*gesammtakt, Vereinbarung*).

§ 1. — *Les rapports de l'acte juridique et du fait. — Les actes complexes* (gesammtakt, Vereinbarung).

De nos jours, la volonté de l'homme, et l'on peut dire sa volonté instantanée, actuelle, exerce sur les éléments physiques et même sur le monde social un tel empire ; dans l'ordre du droit, le contrat, qui est par essence le phénomème juridique actuel, a pris une telle prépondérance, que nous avons un peu perdu de vue la souveraineté du fait. Elle subsiste cependant. Si nous réfléchissions bien, nous verrions que les actes des hommes deviennent eux-mêmes rapidement des faits historiques, que, par conséquent, le fait nous guette dans nos actes comme la mort guette la vie. A bien prendre, c'est l'acte qui apparaît comme une phosphorescence passagère sur la trame obscure des faits.

Le droit connaît à la fois les faits et les actes juridiques. Les faits juridiques sont les événements qui font naître les droits, les transmettent, les modifient ou les éteignent. L'acte juridique est une catégorie de ces faits. D'après la classification généralement reçue, les actes juridiques sont les faits juridiques volontaires, et alors il ne reste comme faits juridiques proprement dits que les faits involontaires, tels que la naissance, la mort, les accidents. En conséquence, l'acte juridique est défini, par opposition au fait involontaire, « une manifestation exté-

« rieure de volonté qui est faite dans le but d'engendrer, « de modifier ou d'éteindre un rapport de droit et qui pro- « duit l'effet voulu par son auteur parce que le droit la sanc- « tionne[1]. »

Cette classification et ces définitions me paraissent doublement inexactes. D'une part, il n'est pas exact que les faits juridiques qui ne sont pas des actes soient tous involontaires; il en est qui ont été volontaires, qui contiennent pour ainsi dire de la volonté refroidie, mais encore subsistante. D'autre part, l'acte juridique n'a pas toujours le caractère d'une manifestation de volonté subjective; on ne peut pas toujours le rattacher à un sujet, ainsi que le laisserait entendre la définition courante; *a priori*, il n'y a rien d'impossible à ce qu'il existe des actes juridiques d'origine sociale et collective qui ne puissent pas être rattachés à une personnalité morale. On a trop appuyé sur l'élément de volonté subjective et on a négligé d'autres éléments d'importance capitale, tels que l'élément de la durée et de l'actualité, l'opposition entre ce qui est au présent et ce qui est au passé, entre ce qui est actuel et ce qui ne l'est plus.

Nous définirons, quant à nous, l'acte juridique *une action en voie d'accomplissement qui tend à un résultat juridique*: que cette action soit une décision individuelle ou qu'elle soit une cérémonie sociale, peu nous importe, pourvu qu'elle tende à produire un résultat juridique et qu'elle soit *en voie d'accomplissement*. Et nous rangerons dans la catégorie des faits juridiques, non seulement les faits involontaires, mais même les actions volontaires qui ne sont plus en voie d'accomplisse-

1. Capitant, *Introduction à l'étude du droit civil*, 2e édit., p. 238 et suiv. Cf. Savigny, *Traité de droit romain*, t. III; Windscheid, *Pandekten*, 8e édit., § 63 et suiv.; Puchta, *Institutionen*, t. II, § 198 et suiv.; Regelsperger, *Pandekten*, I, § 119 et suiv.; Planiol, *Droit civil*, 3e édit., I, nos 264 et suiv.; Saleilles, *La déclaration de volonté*; Duguit, *l'État, le droit objectif et la loi positive*, etc.

ment parce qu'elles sont accomplies et exécutées. Nous dirions volontiers, nous plaçant uniquement au point de vue de la durée : le fait juridique, c'est *ce qui est arrivé* volontairement ou involontairement ; l'acte juridique, c'est *ce qui arrive* et qui n'est pas encore arrivé, ce qui est encore *en acte*.

Ces modifications de la définition ordinaire de l'acte juridique, qui, d'une part, en rétrécissent la notion, d'autre part l'élargissent, sont pour nous de la plus haute importance en vue de la conception du droit statutaire. Quand nous définissons le pacte statutaire l'*adhésion à un fait*, il n'est pas douteux que le fait auquel le consentement adhère actuellement n'ait été autrefois lui-même un acte volontaire et ne soit tombé par une sorte de dégradation dans la catégorie des faits, tout en continuant d'ailleurs à produire des effets juridiques. Il faut donc qu'il soit établi qu'il n'y a pas seulement des « actes de consentement », qu'il existe aussi des « faits de consentement », et qu'un acte de consentement peut devenir un fait de consentement. Il faut donc que la notion de l'acte juridique soit rétrécie de façon à ne pas occuper tout le domaine de la manifestation de volonté, et qu'une limite séparative soit posée entre la manifestation de volonté actuelle et celle qui, n'étant plus actuelle, n'a plus que la valeur d'un fait. Mais, d'un autre côté, si nous admettons qu'une manifestation de volonté actuelle puisse adhérer à une manifestation de volonté passée, qui n'est plus qu'un fait, et si nous voulons faire produire un effet juridique spécial à cette agglutination d'un acte et d'un fait de consentement, c'est un besoin de l'esprit humain, ainsi que nous l'avons observé plus haut (p. 139), que nous ramenions cette opération complexe à n'être elle-même qu'un acte juridique global d'une espèce toute différente de la manifestation de volonté subjective. Et il faut donc que la notion de l'acte juridique soit élargie du côté des actes complexes.

I. — La première modification à faire subir à la définition classique de l'acte juridique apparaît nécessaire dès qu'on

observe attentivement la « manifestation de volonté » qui incontestablement est le type de l'acte. On la définit : « une manifestation extérieure de volonté en vue de produire un effet de droit ». Mais il y a un élément que l'on oublie et que révèle l'étude du droit administratif, où l'acte juridique joue un si grand rôle, c'est que la manifestation de volonté doit être *exécutoire*. En droit administratif, l'acte juridique, c'est la *décision exécutoire*. C'est une déclaration de volonté en vue de produire un effet de droit; mais, en outre, c'est une déclaration de volonté *exécutoire*. Qu'est-ce à dire? Cela a une double signification. Cela signifie, d'abord, que la décision va commencer à s'exécuter, qu'elle a tout ce qu'il faut pour s'exécuter, qu'aucun obstacle extérieur ne l'en empêche, et que même l'auteur a manifesté par la déclaration extérieure qu'il a faite son intention d'exécuter. C'est par là que la décision exécutoire se distingue des simples projets préparatoires, et ce côté positif, pour ainsi dire, du caractère exécutoire a été vu par tous les théoriciens de la déclaration de volonté, car il est lié à la question pratique de savoir à quel moment l'auteur de la déclaration est engagé.

Mais le caractère exécutoire de la décision a aussi son aspect négatif, auquel il ne semble pas que personne ait songé jusqu'ici, et, je le confesse, pas plus moi que les autres, c'est que la décision n'est exécutoire qu'autant qu'elle n'est pas exécutée et qu'elle cesse d'être exécutoire quand elle est exécutée. Le mot par lui-même implique une idée de futur. Tant que l'exécution est encore dans le futur, la décision subsiste dans le présent avec son caractère exécutoire; mais quand l'exécution est réalisée dans le passé, il n'y a plus de caractère exécutoire. Si l'acte juridique se confond avec la décision exécutoire, logiquement, après l'exécution, il n'y a plus d'acte juridique; il n'y a plus qu'un résidu, un fait juridique.

Interrogeons encore le droit administratif; il a le grand avantage de posséder des voies de nullité spéciales contre les

décisions exécutoires. La plus importante est le recours pour excès de pouvoir. Ce recours est ouvert pendant un délai très court : deux mois, à compter de la notification ou de la publication de l'acte ; passé ce délai, la décision devient définitive. En principe, l'administration attend l'expiration du délai avant de procéder à l'exécution. Il y a donc pour les décisions exécutoires administratives une période de temps réservée pour que leur validité soit examinée, alors qu'elles sont purement exécutoires, purement à l'état d'actes juridiques. A ce moment, elles ne sont pas encore séparées de leur auteur et le vice dont elles peuvent être entachées est uniquement l'excès de pouvoir commis par celui-ci. Puis, une fois cette période de temps passée, elles deviennent définitives, c'est-à-dire qu'elles ne seront plus soumises à l'examen du juge d'une façon principale, mais seulement d'une façon accessoire, à l'occasion de leur exécution, le plus souvent par des recours contentieux ordinaires et en qualité de simples faits. Le droit administratif, dans son contentieux, fait donc la distinction de la décision exécutoire et de la décision exécutée. La première seule appartient normalement au contentieux de l'annulation; la seconde appartient au contentieux de la pleine juridiction, qui est celui des faits d'exécution.

Assurément, il y a des bavures. Ainsi, tant qu'on est dans le délai de deux mois, une décision, même exécutée, peut être attaquée par le recours pour excès de pouvoir et annulée, en tant qu'acte, dans un intérêt de censure et parce que les intéressés ne doivent pas être privés du bénéfice du délai. D'autre part, même après son exécution, exceptionnellement, une décision exécutoire peut être considérée comme un acte s'il s'agit de fixer son interprétation ou d'apprécier sa validité à l'occasion d'un litige né et actuel dans lequel son effet juridique doive jouer un rôle; mais, visiblement, ce n'est qu'une résurrection artificielle commandée en grande partie par le principe de la séparation des pouvoirs. On a craint que l'inter-

prétation de cet acte administratif ne se présentât devant un tribunal judiciaire et on n'a pas voulu la laisser à ce tribunal; alors on a rappelé à l'activité ce réserviste, mais incomplètement. L'annulation de l'acte, si elle est prononcée, n'aura d'effet qu'*inter partes*: elle sera enfermée dans les limites de la chose jugée, elle sera relative, tandis qu'en la période de la véritable actualité de la décision, l'annulation eût produit des effets absolus.

Ainsi le contentieux administratif marque très nettement la distinction des deux phases par où passe une même décision, la phase où elle est exécutoire et traitée comme un acte, la phase où elle est exécutée ou considérée comme telle et alors traitée comme un fait juridique. Le contentieux procède par des délais ou des expirations de délais et par des présomptions, parce qu'il lui faut des moyens de constatation très simples.

En dehors de la donnée du contentieux et, par exemple, s'il s'agit de la formation d'un pacte statutaire, le moment où une décision exécutoire sera devenue un simple fait, parce qu'elle aura reçu son exécution, devra être déterminé par l'exécution même. Ici, il est bon de rappeler que la force exécutoire d'une décision n'a souvent qu'un rapport très lointain avec l'effet de droit final auquel elle tend; souvent la force exécutoire d'une décision se bornera à faire avancer d'un cran la marche d'une procédure, à contraindre un agent d'exécution à transmettre l'affaire à une nouvelle autorité; il est même dans la notion de la formule exécutoire de n'être qu'un ordre adressé aux agents d'exécution, et la moindre démarche opérée par ceux-ci peut réaliser l'exécution, laquelle, bien entendu, laisse subsister le fond de la décision. (Cfr. mon *Précis*, 6e édit., p. 416.)

Prenons pour exemple la confection de la loi dans notre régime parlementaire ; elle suppose trois actes successifs au moins : la votation de chacune des deux Chambres et la pro-

mulgation du Président de la République. On ne peut pas admettre que ce soient trois actes de consentement concourant ensemble à un accord contractuel des pouvoirs en présence. Cette opinion a été soutenue, mais elle a été ruinée par l'impossibilité pratique où l'on s'est trouvé d'en accepter les conséquences [1]. Cependant, il faut trouver un moyen d'amalgamer ces trois actes successifs. A mon sens, ils constituent un pacte statutaire, c'est-à-dire une opération liée dans laquelle le consentement de la seconde autorité vient adhérer en acte à la décision prise par la première à un moment où celle-ci n'est plus un acte mais un fait, parce qu'elle a été exécutée, et ainsi de suite. Nous reviendrons plus loin sur cette opération complexe. Ici, je veux seulement attirer l'attention sur le genre d'exécution qui fait passer chaque décision de la catégorie de l'acte à celle du fait. Soit la délibération de la Chambre des députés sur un projet de loi. Cette délibération ne saurait être exécutoire à titre de loi puisque la loi n'est pas faite; elle ne peut être exécutoire qu'à titre de résolution parlementaire enjoignant au bureau de la Chambre de transmettre le texte voté au bureau du Sénat pour la suite de la procédure. Dès lors, cette délibération de la Chambre sera nécessairement devenue un fait lorsque le Sénat discutera la loi à son tour et adhérera au texte voté par la Chambre, puisqu'à ce moment la transmission opérée aura exécuté la résolution parlementaire et d'ailleurs momentanément dessaisi la Chambre. De même, la délibération du Sénat aura pour effet exécutoire de faire transmettre le texte au Président de la République et cet effet exécutoire sera épuisé par la transmission. De telle sorte que le chef de l'Etat se trouvera en présence, non pas de deux actes, mais de deux faits, auxquels, à son tour, il adhérera par la promulgation.

Cette façon d'envisager les choses justifie le principe parle-

1. Voy. Esmein, *Élém. de droit constit.*, 3e édit., pp. 780 et suiv.

mentaire posé par le nouvel article 127 du règlement du Sénat modifié le 10 décembre 1894, d'après lequel les propositions ou les projets de lois votés par la Chambre des députés ne deviennent point caducs à la fin de la législature, alors même qu'ils n'ont pas encore été votés par le Sénat. Si on les considérait comme des actes juridiques, ce seraient des offres de nature contractuelle auxquelles le Sénat aurait dû adhérer avant la disparition de leur auteur; mais ce ne sont plus des actes juridiques, ce sont des faits juridiques, et ils subsistent par eux-mêmes malgré le renouvellement intégral de la Chambre, ayant été en réalité détachés de leur auteur par la procédure de transmission [1].

II. — Ainsi il est établi que l'acte juridique ne demeure en acte que pendant la période de temps où il est exécutoire et devient un fait juridique lorsqu'il est exécuté ou tout au moins lorsqu'un commencement d'exécution l'a séparé de son auteur; à ce moment l'acte est mis en disponibilité. Mais de même qu'un fonctionnaire en disponibilité n'en conserve pas moins sa qualité juridique de fonctionnaire et peut être rappelé à l'activité, de même l'acte juridique exécuté n'en conserve pas moins sa qualité de fait de consentement. A ce fait de consentement, un consentement actuel peut venir adhérer; ce sont

1. Voy. dans Esmein, *Élém. de droit constitutionnel*, 3e édit., p. 780 et suiv., l'histoire de l'établissement de cette règle parlementaire qui a triomphé pratiquement de la théorie contractuelle de l'accord entre les deux chambres. M. Esmein, qui approuve cette solution pratique, l'explique par une théorie de la fonction. Il remarque que les actes accomplis par un fonctionnaire dans l'accomplissement de sa fonction subsistent toujours, alors même qu'ils font partie d'opérations inachevées; or, dit-il, la Chambre des députés et le Sénat sont deux fonctionnaires chargés de l'élaboration de la loi (p. 784). Cet aperçu sur la fonction publique, que M. Esmein émet ici par occasion, se rattache à la théorie beaucoup plus vaste de l'institution. Il n'est pas douteux que les fonctions publiques ne soient des institutions. Mais peut-être reste-t-il à expliquer que les actes des institutions subsistent ainsi par eux-mêmes. Je ne vois d'autre explication que celle-ci : c'est qu'ils sont très rapidement transformés en faits juridiques par des procédures d'exécution.

deux états d'une même matière qui est le consentement. Il peut se dérouler une véritable chaîne d'actes de consentement venant adhérer à des faits de consentement qui sont d'anciens actes, devenant à leur tour des faits auxquels adhéreront de nouveaux actes. On sent très bien que cette chaîne d'adhésions qui se produisent à la façon d'une *accession* doit pouvoir engendrer des effets juridiques. Néanmoins, il faut que la chaîne des adhésions à un moment donné soit amenée à bout, il faut que la liste soit close, que cette opération successive trouve sa conclusion ; en un mot, il faut que les adhésions aux faits de consentement soient elles-mêmes d'une certaine façon ramenées à l'acte par une cérémonie sociale, par une procédure, par un lien extérieur quelconque. C'est la théorie de l'acte complexe à laquelle nous arrivons.

Je pourrais en commencer l'examen par l'exposé des tentatives faites ces dernières années en Allemagne et en Italie pour résoudre le problème. Je préfère suivre l'ordre inverse et donner d'abord ma solution, parce qu'elle se rattache intimement aux explications qui viennent d'être fournies sur la forme exécutoire des actes juridiques. Nous ne soupçonnons pas encore toute l'importance de cet élément de la forme exécutoire, parce que nous n'avons raisonné que sur des exemples d'actes simples et qu'il ne nous a pas apparu nettement que la forme exécutoire fût distincte de la décision de fond. En réalité, la forme exécutoire est distincte du fond et c'est elle qui donne à la décision de fond sa qualité d'acte ; la décision, par elle-même, ne serait qu'un fait de consentement, elle ne passe à l'acte que par la formule exécutoire et seulement dans la mesure de cette formule exécutoire.

Rappelons-nous le cas de la confection de la loi. Le contenu de la délibération de la Chambre, c'est le texte de la loi, et cependant cette délibération devient exécutoire, non pas quant au texte de la loi, non pas en ce sens que ce texte sera obligatoire pour les citoyens, simplement en ce sens que sa

transmission au Sénat sera obligatoire pour le bureau de la Chambre. Cette délibération n'aura donc été un acte que vis-à-vis du bureau de la Chambre pour l'obliger à transmettre et, si l'on veut, vis-à-vis du Sénat pour l'obliger à délibérer à son tour, et, si l'on veut, vis-à-vis du chef de l'Etat pour l'obliger ensuite à promulguer. Ce n'est que la promulgation du chef de l'Etat qui rendra le contenu de la loi obligatoire vis-à-vis des citoyens, qui donnera à ce contenu la valeur d'un acte, et encore, par un détour, en enjoignant à tous les agents de la force publique de le faire exécuter.

Ainsi la forme exécutoire est un élément très séparable du contenu de la décision, et c'est par elle que les décisions, même les plus simples, sont amenées à l'acte. C'est à ce point précis que s'insère la théorie de l'acte complexe qui, ainsi, dérive de celle de la forme exécutoire.

Non seulement la forme exécutoire est un élément séparable du fond de la décision, mais c'est un élément qui ne se rattache pas nécessairement à un phénomène de consentement subjectif. La forme exécutoire peut être attachée à une cérémonie, à une procédure ou à une circonstance purement objective. C'est l'histoire des actes solennels du droit formaliste que l'on semble avoir un peu oubliée ou négligée depuis quelque temps, mais qu'il faut rappeler parce que l'acte solennel conduit par une transition insensible à l'acte complexe. On se souvient de la physionomie spéciale des contrats du droit civil Romain à sa période formaliste. Ces contrats se formaient, *re*, *verbis*, *litteris*; la *datio* d'une chose, le prononcé de certaines paroles, certaines écritures sur des livres de compte, constituaient des formalités essentielles. Il y avait bien toujours une manifestation de volonté qui se joignait à la *datio*, qui se coulait dans la *stipulatio*, qui était impliquée dans *l'expensilatio*, mais la force exécutoire, et par conséquent la qualité d'acte, n'était communiquée à cette manifestation de volonté que par l'accomplissement de la formalité. Les

commentateurs du dix-neuvième siècle avaient qualifié le rôle de cette formalité en l'appelant la *causa civilis* du contrat, et cette qualification était exacte en ce sens qu'elle désignait une cause étrangère à la volonté des parties, une cause d'origine sociale indispensable pour engendrer l'acte. Lorsque avec les progrès du commerce juridique se posa la question de la validité des *nuda pacta*, elle se posa à propos des pactes adjoints à un contrat ayant déjà une *causa civilis*, parce qu'on crut que cette base était indispensable; mais la difficulté fut en même temps de faire admettre que la même formalité qui avait déterminé un premier acte juridique et qui s'était pour ainsi dire refermée sur lui, put se rouvrir pour y incorporer de nouvelles décisions. On ne résistait point à l'idée de l'adjonction des manifestations de volonté sucessives, mais il paraissait difficile que la même formalité initiale pût communiquer sa vertu d'acte exécutoire à ces manifestations successives. C'est pourquoi le pacte adjoint *ex intervallo* fut admis plus difficilement que le pacte adjoint *in continenti*. Qui dit cérémonie ou formalité, dit action accomplie en un trait de temps; la cérémonie est essentiellement *actuelle*, une fois terminée on imagine malaisément des additions posthumes.

Si les formalités et les cérémonies, qui constituaient la *causa civilis*, montraient peu de souplesse pour incorporer d'une façon rétroactive aux contrats les éléments de consentement qui étaient postérieurs à leur accomplissement, c'est que ces formalités s'accomplissaient en une fois. *Spondes ne, spondeo.* Mais la formalité solennelle peut se montrer plus élastique. La cérémonie peut s'allonger au point de devenir une procédure se déroulant sur un long espace de temps, se décomposant en des phases successives, et, cependant, si à cette procédure est lié un effet de droit unique, il faudra bien considérer cette procédure, à certains égards, comme une opération juridique et par conséquent comme une espèce d'acte. C'est le cas de l'instance en justice avec sa novation du droit

litigieux, condensée sous la procédure formulaire en l'acte de la *litis contestatio*, mais qui, en réalité, n'est qu'une longue opération composée d'une succession d'éléments. Cette opération équivaut si bien à un acte par l'unité de son effet exécutoire, que dans l'*in jure cessio* elle devient un acte symbolique translatif de la propriété.

Ainsi, insensiblement, grâce à la dissociation de la formule exécutoire et du contenu de l'acte, grâce aussi à l'élasticité de la forme exécutoire qui devient une procédure, nous passons d'une espèce d'actes juridiques à une autre espèce. De l'acte simple, dont le type est la décision exécutoire dans lequel tout se rapporte à la puissance de la volonté et où l'unité de l'acte est obtenue d'une façon interne par l'unité même de la volonté créatrice, nous sommes conduits à l'acte complexe, autrement dit à l'opération juridique, dans laquelle l'unité de la forme exécutoire est réalisée d'une façon purement extérieure par une cérémonie sociale ou par une procédure, mais qui, à l'intérieur, contient des éléments hétérogènes de consentement.

Si, maintenant, nous analysons ces éléments hétérogènes de la procédure d'un acte complexe qui, cependant, concourent tous à un même but, nous constatons que chacun d'eux a été un acte exécutoire pour sa petite part, en ce sens qu'il a fait avancer la procédure à un moment donné, puis qu'après avoir produit cet effet, il est devenu pour les actes suivants un fait sur lequel ils se sont appuyés en y adhérant, et qu'ainsi l'opération a avancé à la façon dont croît un massif de corail, les couches de zoophytes vivants se superposant aux sécrétions des morts et secrétant à leur tour pour les vivants futurs des assises, dont les étages finiront par constituer des archipels. L'opération se termine par un acte final qui clôt la procédure, et il se trouve alors que celle-ci rend exécutoire un effet de droit qui était bien, sans doute, d'une certaine façon celui des actes particuliers, qui est surtout celui de l'opération

d'ensemble ou de l'acte complexe, mais qui ne pouvait pas se produire avant l'achèvement de la procédure.

Telle, la formation madréporique à laquelle il a été fait allusion. Pendant des millénaires elle a été le développement d'un phénomène sous-marin ; un beau jour elle émerge, elle devient une terre. Ce résultat dernier, imprévu des obscurs ouvriers, tout différent de celui qu'ils pouvaient poursuivre d'une façon immédiate, n'en est pas moins pour nous le résultat véritable de l'opération, et nous l'attribuons volontiers à une finalité supérieure de la nature.

L'effet de droit final de « l'opération à procédure » vaut par son adaptation aux nécessités de la vie de l'institution qui fonctionne par cette opération ; son efficacité juridique est tirée de l'autorité que donne à l'institution sa discipline objective.

J'ai donné l'exemple de la confection de la loi dans la procédure parlementaire, puis celui de l'instance en justice. J'y ajoute l'exemple de l'opération administrative de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui se prête à une dissection fort instructive. Cette opération, prise dans son ensemble d'acte complexe, tend à produire ce résultat : déposséder définitivement un propriétaire, transmettre la propriété à l'administration, envoyer celle-ci en possession après paiement d'une indemnité. Elle se clôture par l'envoi en possession de l'administration prononcé par le magistrat directeur du jury après l'accomplissement de toutes les autres formalités, et cet envoi en possession ramasse, en un effet exécutoire global, toute la force de l'opération. Mais ce qu'il est intéressant d'observer, c'est le rôle de chacune des autres formalités. La procédure s'ouvre par la déclaration d'utilité publique, qui est une décision administrative exécutoire précédée d'enquête ; l'effet propre de cette décision est de rendre possible une seconde décision qui est l'arrêté de cessibilité et aussi des cessions amiables. L'arrêté de cessibilité, précédé lui aussi d'une en-

quête, est le second acte de la procédure; il est rendu possible par la déclaration d'utilité publique, mais il n'en est pas le résultat juridique; il s'appuie sur cette première décision comme sur un fait antérieur, il produit à son tour des effets propres qui sont la désignation des terrains à exproprier et l'obligation pour l'administration de requérir le jugement d'expropriation dans l'année qui va s'écouler. Le jugement d'expropriation va être le troisième acte de la procédure. Celui-là est parfaitement hétérogène, en sa qualité d'acte judiciaire; cependant il s'appuie sur les deux premiers, mais il s'appuie sur eux comme sur des faits auxquels il adhère; la preuve en est que le tribunal, avant de prononcer le transfert de propriété, a le devoir de vérifier l'existence matérielle de l'acte déclaratif d'utilité publique et de l'arrêté de cessibilité du préfet, l'existence matérielle seulement et non pas la validité juridique, c'est-à-dire qu'il les apprécie comme des faits et non pas comme des actes. A la vérité, le principe de la séparation des pouvoirs lui interdirait de les apprécier comme des actes, mais il est remarquable que la loi d'expropriation lui impose de les vérifier comme des faits. Nous pourrions continuer et montrer le quatrième acte, la décision du jury d'expropriation, hétérogène encore par rapport aux autres, mais reliée par la procédure qui a fait désigner le magistrat directeur du jury dans le jugement d'expropriation. Le jury d'expropriation, dans ses opérations, prend le transfert de propriété prononcé par le jugement d'expropriation comme un fait accompli, etc., etc. Et ainsi, à chaque pas, ce qui fut un acte à vertu exécutoire limitée, devient un fait auquel adhère un second acte à vertu exécutoire nouvelle, jusqu'à ce que l'opération entière, à laquelle travaillent à la fois l'acte et le fait, soit achevée et produise son effet exécutoire propre.

Dans cette théorie de l'acte complexe ou de l'opération juridique, on voit en quel sens les divers éléments particuliers concourent au résultat final; c'est uniquement en ce que cha-

cun d'eux fait avancer la procédure extérieure de l'opération. Il y a là dedans des phénomènes de consentement puisque ces actes successifs sont des décisions, mais il n'y a pas fusion des consentements, puisque chacune des décisions ne rencontre les précédentes pour y adhérer que lorsqu'elles ne sont plus à l'état d'actes, mais à l'état de faits; elles ne contiennent plus de la volonté en fusion, mais de la volonté solidifiée parce qu'elle est réalisée. Il n'y a pas non plus simple somme de consentements, il y a incorporation des consentements nouveaux aux anciens par accession à la même procédure.

Envisagé dans son ensemble, le phénomène de consentement qui relie toutes les phases de la procédure d'une même opération et fait marcher d'accord les divers agents qui y participent, doit donc être caractérisé comme étant à la fois une adhésion à des faits de consentement et une adhésion à un acte. C'est une adhésion à des faits de consentement par rapport aux éléments particuliers de la procédure, et c'est une adhésion à un acte par rapport à l'acceptation de la procédure elle-même, en tant qu'elle réalise l'unité de l'opération et la ramène à l'acte. Mais l'acceptation de la procédure est un phénomène de consentement très particulier où le consentement n'est pas toujours libre, vu que la procédure peut être imposée dans un intérêt social, par exemple dans les litiges contentieux ou dans l'expropriation et cette acceptation de la procédure est encore, en somme, l'adhésion à un fait, au fait de l'existence de l'institution et des nécessités de cette existence.

L'acte complexe expliqué par l'unité d'une procédure extérieure se trouve par là-même solidarisé avec l'institution sociale; non seulement parce que toute procédure organisée est en soi une institution sociale, mais encore et surtout parce que toute institution sociale de la catégorie des groupes, corps ou établissements, ne peut vivre d'une vie organique que selon certaines procédures, et que dès lors ces procédures, qui sont

le rythme de la vie de l'institution, engendrent d'une manière continuelle des actes complexes dont la plupart sont des actes statutaires. Et qu'on le remarque bien, ce n'est pas la personne morale collective supposée existante à l'intérieur de l'institution qui décrète l'acte complexe ou le statut, c'est une procédure objective qui, en fonctionnant, le réalise au nom de la discipline objective de l'institution [1].

1. La catégorie juridique des actes complexes a été signalée pour la première fois par Gierke (*Genossenschafts theorie*, Berlin, 1887, ch. Ier, pp. 132 et suiv.) à propos des actes de fondation des corporations. Il remarque que ces actes n'appartiennent que par un côté au droit contractuel, pour partie, la fondation est un acte complexe unilatéral (*einseitiger Gesammtakt*) qui ne trouve pas d'analogue dans la vie individuelle. C'est la volonté du groupe à venir, se développant, prenant un corps, s'affirmant elle-même dans cet acte.

Tout de suite cette idée est recueillie par Karlowa (*Zur lehre von den jurisdischen personen*, *Grunhüts Zeitschrift*, XV, p. 402, 1887) qui en trouve de nouvelles applications dans le domaine du droit public. Il modifie cependant l'idée de Gierke en ce sens que, pour lui, l'acte de fondation a pour sujet, non point la corporation embryonnaire qui accomplirait ainsi des actes avant sa naissance réelle, mais uniquement les fondateurs de ce groupement, agissant en vertu d'un pouvoir qui leur est octroyé et auquel il donne le nom d'*autonomie*.

Après lui, Binding se sert de cette théorie pour expliquer la fondation de la Confédération de l'Allemagne du Nord (*Die gründung des Norddeutschen Bunds*, *Festgäbe für Windscheid*, Leipsig, 1888, p. 69). Il groupe sous le nom de *Vereinbarung* toutes les hypothèses dans lesquelles plusieurs déclarations de volonté, dont le contenu est en tous points identique, sont nécessaires pour produire un résultat juridique déterminé : sentences collégiales, décisions d'un corps délibérant, exercice en commun par plusieurs personnes d'un pouvoir législatif ou réglementaire (dualité des chambres).

Jellinek adopte ces idées (*System der subjectiven offentlichen Rechte*, Fribourg, 1892, p. 193); Kuntze en fait une monographie (*Der gesammt akt, festgabe für Müller,* Leipsig, 1892, p. 29).

Triepel voit dans la *Vereinbarung* le seul fondement possible du droit international objectif comme du droit coutumier, car la source de tout droit objectif ne peut être, d'après lui, qu'une volonté générale. Or la *Vereinbarung* est issue de plusieurs déclarations de volonté semblables dans leur contenu.

Enfin, Anschütz recueille et examine les cas que le tribunal administratif suprême de Prusse nomme des *Vereinbarungen* et qu'il qualifie ainsi : « ces actes n'ont nullement le caractère de pactes contractuels entre les

III. — Cette étude sommaire des relations de l'acte juridique et du fait serait par trop incomplète si je ne marquais pas la place originale occupée par le contrat en regard de

intéressés, mais celui de statuts autonomes de droit public local » (fusion de communes). (*Preussisches Verwaltungsblatt*, Jahrgang, XXII, 1900).

Ce développement d'idées en Allemagne n'avait pas été sans rencontrer des contradicteurs. Brockhausen s'était élevé contre la nouvelle figure juridique. Il reprochait aux théoriciens de la *Vereinbarung* de grouper des faits trop hétérogènes et dont le seul point de contact était de ne pas constituer des contrats. Cette simple constatation négative ne suffisait pas à ses yeux pour justifier l'existence d'une nouvelle catégorie d'actes, étant donné surtout qu'on n'expliquait point comment le concours de plusieurs volontés pouvait arriver à créer un lien non contractuel, source d'effets spéciaux (*Vereinigung und Trennung von Gemeinden*, Wien, 1893).

On avait bien essayé cependant de fournir des explications sur la vertu juridique du concours des volontés parallèles. Il y en avait deux. L'une (celle de Binding, Kuntze, Triepel) s'en tenait à la fusion des volontés par l'identité d'objet, en avouant d'ailleurs que cette fusion (*Verschmelzung*) était un mystère (Binding, *op. cit.*, p. 70). L'autre explication était tirée de l'*action commune des intéressés* considérée comme donnant de l'efficacité à leur volonté (Cf. Gleitsmann, *Vereinbarung und gesamtakt*, Halle, 1900, p. 13). L'explication par l'identité d'objet est exprimée plus particulièrement par le mot *Vereinbarung*; l'explication de la fusion des volontés par l'action extérieure commune est exprimée plutôt par le mot *Gesamtakt*. Cette version se rapproche de mon explication par la procédure, avec cette différence qu'il s'agit toujours de fusion de volontés considérées comme étant en acte, et non pas d'adhésions au fait.

Reprenant les critiques de Brockhausen, Gleitsmann, en 1900 (*op. cit.*), a porté un coup grave à la théorie de l'acte complexe, et cela de deux façons :

1° Il nie d'abord l'opposition que l'on avait prétendu établir entre les situations contractuelles et les situations de concours de volontés parallèles; il fait rentrer dans le contrat tous les accords formels contenant des déclarations de volontés parallèles telles que les actes de fondation, les fusions de communes, etc., les conventions et déclarations internationales (Je n'insiste pas sur ce point qui nous intéresse moins);

2° Pour les actes qui ne constituent pas des accords formels, Gleitsmann fait appel à ce qu'il appelle un *Juristicher Thatbestand*, c'est-à-dire un ensemble de faits juridiques à l'existence desquels le droit positif a attaché un résultat. Il fait observer d'abord que cet ensemble de faits juridiques existe en réalité pour la manifestation de la volonté unilatérale qui doit toujours se produire dans de certaines conditions légales. Et quand il s'agit d'une pluralité de volontés, il arrive que l'efficacité de chacune des volontés soit soumise à la condition de la manifestation des autres, parce que chacun

l'opération juridique complexe. Le contrat consensuel moderne, et spécialement le contrat synallagmatique, n'est lui-même qu'une opération juridique complexe dans laquelle, par

émet sa volonté dans les limites de la quote-part de son droit. Exemple des copropriétaires d'un fonds indivis qui constituent une servitude au profit d'un tiers; exemple de la loi faite en commun par deux chambres.

La doctrine de la *Vereinbarung*, entre temps, était passée en Italie, où elle avait provoqué des monographies de Vittorio Brondi (*L'atto complesso nel diritto publico*, in *Studii giuridici dedicati a Francesco Schupfer*, Torino, 1898, pp. 573-604); Umberto Borsi (*L'atto amministrativo complesso*, in *Studi Senesi*, vol. XX, 1902); Donato-Donati (*Atto complesso, autorizzazione, approvazione*, in *Archivio giuridico Filippo Serafini*, vol. XII, fasc. 1, 1903). L'étude la plus générale est celle de Brondi, qui ne voit dans la complexité qui se manifeste au moment de la formation de l'acte qu'une qualité particulière de l'acte unilatéral; le lien qui s'établit entre les volontés parallèles est tiré d'un élément extérieur qu'il appelle l'*appartenenza ad una data collectivita*, c'est-à-dire la qualité que possède celui qui agit d'appartenir à une collectivité déterminée, le fait qu'il est un organe ou simplement un membre de la personne collective. Ce lien explique la naissance d'une volonté collective (*op. cit.*, p. 585 et suiv.).

Tout cet historique est tiré de G. de Bezin, *Exposé des théories allemandes et italiennes sur l'acte complexe* (*Recueil de législation de Toulouse*, 1905, p. 289). Il résulte bien de cet historique que sous la figure de l'acte complexe il y a quelque chose de réel, et que si certaines des hypothèses se résolvent aux situations contractuelles, toutes ne s'y résolvent pas.

Seulement, cà été une mauvaise direction de chercher le lien juridique des volontés parallèles dans une fusion de ces volontés considérées comme restant toutes en acte, que ce fût par l'identité d'objet ou que ce fût par l'action commune extérieure.

Les auteurs qui invoquaient l'action commune et, si l'on veut, la marche parallèle, pour expliquer l'efficacité juridique de la volonté commune, étaient sur la voie de la vérité. Mais l'explication n'était pas complète, car dans cette marche parallèle il fallait reconnaître que les actes accomplis deviennent des faits.

Gierke, en évoquant la corporation future au moment de l'acte de fondation, et Brondi, qui s'est sans doute inspiré de Gierke, en invoquant l'*appartenenza ad una data collectivita*, sont allés tout près de l'explication tirée de l'existence d'une procédure extérieure due elle-même à l'existence d'une institution. Mais ils n'y sont pas arrivés tout à fait, à cause de l'excessive préoccupation de la personnalité collective qu'il y a ou peut y avoir dans le groupement collectif, et en ne voulant voir dans les individus qui accomplissent les actes que les agents de cette collectivité.

Nous ne traitons pas en ce moment la question de la personnalité collective; il ne s'agit pas de savoir si la décision prise par des volontés paral-

un effort de la prévision humaine, tous les faits successifs de la procédure d'exécution sont ramenés à n'être que des clauses de l'acte initial, par suite sont incorporés à l'acte, grâce à l'élément juridique de l'obligation.

Le propre du contrat est d'engendrer des obligations et le propre de l'obligation est d'incorporer à un acte initial de consentement tous les faits futurs d'exécution, parce que l'obligation contient virtuellement en elle tous les faits d'exécution, parce qu'elle est une procédure d'exécution virtuelle envisagée dès maintenant comme accomplie. Et dans le contrat synallagmatique la cause de l'obligation de l'une des parties est sans doute l'obligation de l'autre; mais c'est l'obligation envisagée dans son exécution, en tant qu'exécutée, puisque la condition résolutoire de notre article 1184 du Code civil est commise par l'inexécution des obligations.

Le contrat représente ainsi la tentative la plus hardie qui se puisse concevoir pour établir la domination de la volonté humaine sur les faits, en les intégrant d'avance dans un acte de prévision. Dans une large mesure, cette tentative ne réussit que grâce à une fiction; l'exécution d'un contrat ne se

lèles peut ou non être rapportée à une personne morale, il s'agit uniquement d'expliquer son efficacité juridique. Or, elle s'explique par la procédure, qui dans le but pratique de la vie de l'institution, ramène à l'unité les volontés parallèles et même les volontés dissidentes dans le cas de délibération à la majorité des voix (il est à remarquer que le cas de la délibération à la majorité a beaucoup embarrassé les théoriciens de la *Vereinbarung*, justement parce que toutes les volontés ne se ramènent pas à l'unanimité). Cf. Triepel, *op. cit.*, p. 167.

Enfin mon explication se rapproche de celle de Gleitsmann par le *Juristicher Thatbestand*, mais elle en diffère en ce qu'elle explique comment les actes de chacun des acteurs, en se transformant en faits, deviennent l'ensemble des faits juridiques ou *thatbestand* auxquel on adhère; comment, d'ailleurs, ces actes et ces faits ne sont pas isolés les uns des autres ou rapprochés arbitrairement par le droit positif, mais sont reliés par une procédure engendrée par le fonctionnement même d'une institution. En un mot, mon explication place, à côté du contrat et de la déclaration de volonté unilatérale, une figure très définie qui est l'*opération complexe à procédure*.

maintient rigoureusement dans la donnée des prévisions contractuelles que si elle s'accomplit dans une courte durée et si d'ailleurs elle est simple; les exécutions compliquées et celles qui s'échelonnent sur de longues années sont fatalement influencées par des faits étrangers au contrat dont le juge est obligé de tenir compte (V. dans mon *Précis*, p. 690, des observations sur l'exécution des marchés de travaux publics). Néanmoins, des sphères juridiques aussi étendues que celles du contrat de mariage, ou encore celle des traités internationaux, créées ou maintenues par simple contrat, donnent une haute idée de la puissance de volonté de l'homme (Cf. Meynial, *La déclaration de volonté*, Revue trim. de droit civ., 1902, p. 545).

On ne peut comparer à la force du contrat, en ce sens, que la force des prévisions budgétaires dans la comptabilité publique. Il y a ceci de commun entre le contrat et le budget, que tous les deux sont des états de prévision; que tous les deux comportent, après leur établissement, une période d'exécution qui, pour le budget, porte le nom d'exercice financier; que, dans tous les deux, il doit y avoir conformité entre les faits d'exécution et l'état de prévision, et que, dès lors, les faits d'exécution sont intégrés par avance à l'acte de prévision. Dans le contrat, c'est la notion d'obligation qui opère cette intégration; dans le budget, c'est la notion de l'ouverture de crédit. D'ailleurs, dans la comptabilité budgétaire, apparaît clairement l'extrême difficulté qu'il y a à prévoir ainsi tous les détails d'une opération, et la conformité de l'exercice financier avec le budget est en partie fictive ou bien ne s'obtient que par de nombreuses régularisations *a posteriori* (crédits supplémentaires, virements, etc.).

Ce parallèle entre le budget et le contrat pourrait sans doute être poussé plus loin. Pour le moment, je n'en veux retenir que cet enseignement : Il y a eu bien des opérations financières exécutées avant qu'on ne songeât à établir des budgets;

de même, il y a eu bien des opérations juridiques exécutées avant qu'on ne songeât à dresser des contrats. La prévision est un fruit tardif de la civilisation. L'opération juridique réglée par une procédure plus ou moins lâche, a dû précéder le contrat. L'unité de l'opération complexe est assurée rétroactivement par le dernier acte de la procédure. Il a fallu sans doute très longtemps avant qu'on en vînt à poser, au début de la procédure, l'acte contractuel destiné à produire d'avance cette même unité. Et comme la nature juridique ne procède point par bonds, pas plus que la nature physique, il est à croire que les contrats des époques primitives intervenaient d'ordinaire à la fin des opérations du commerce juridique et que peu à peu l'habitude s'est établie de les faire intervenir plus tôt, puis encore plus tôt, et qu'ainsi ils ont remonté tout à fait au commencement. En tout cas, les contrats du vieux droit civil romain donnent bien cette impression d'actes qui concluent des opérations antérieures, qui, tout au moins, les novent, et qui ne sont pas des inaugurations d'opérations à venir. La stipulation se confond presque avec la novation, le contrat *litteris* aussi [1], et quant au *nexum*, on ne conçoit guère son utilité pratique, s'il n'est pas l'acte qui ouvre la phase de paiement d'une vieille dette. C'est ainsi qu'à notre époque encore des relations juridiques qui ont duré très longtemps entre deux individus, et souvent sans comptabilité bien nette, se terminent un beau jour par une obligation passée par-devant notaire. Ce contrat paraît être un commencement, il est en réalité une liquidation et une conclusion.

Tout cela est pour dire qu'il ne faut point mépriser l'opération juridique complexe. Elle a existé avant le contrat, elle

1. Cf. Paul Gide, *la Novation*, 1879, pp. 17 et suiv.; pp. 185 et suiv. A la page 20, Paul Gide montre bien l'intérêt qu'il y avait au point de vue de la preuve à substituer le contrat, net et abstrait, aux éléments mêlés de fait de l'opération antérieure.

coexiste avec lui, même dans les relations de la vie civile actuelle. Cependant, c'est dans les relations de la vie publique et administrative qu'on en trouve de nos jours les exemples les plus nets, ainsi qu'il va apparaître maintenant à propos du droit statutaire.

§ 2. — *L'adhésion au fait comme base du droit statutaire.*

J'appelle droit statutaire celui qui s'élabore au sein d'une institution pour la définir dans l'intérêt individuel de ses membres. Dans sa forme, le droit statutaire procède, soit de la coutume, soit de l'opération délibérative ; dans les deux cas, le phénomène de consentement qui s'y produit est l'adhésion au fait.

I. — Dans l'hypothèse de la formation coutumière, le fait s'appelle le *précédent* : c'est un de ces faits, comme nous en avons vus au paragraphe premier, qui ont été des actes ; c'est le jugement d'un tribunal qui a été un acte au temps où il n'était qu'exécutoire, qui est devenu un fait par son exécution ; c'est une façon de procéder qui a été un acte au moment où elle a été employée, qui maintenant n'est plus qu'un fait historique. Les adhésions actuelles à ces précédents deviendront à leur tour des précédents pour les adhésions futures et ainsi de suite. Il n'y aurait même pas de raison pour que la chaîne des adhésions aux précédents ne se déroulât pas à l'infini, si l'esprit humain n'avait le besoin impérieux de tout conclure et de tout enfermer dans de certaines limites. Il sera donc admis, à un moment donné, que la coutume est immémoriale et, par conséquent, que la règle est définitivement fixée ; ou bien il sera fait une rédaction officielle de la règle coutumière par opération délibérative, ce qui est une autre manière de la fixer et de la délivrer de la servitude des précédents, de leur preuve et de leur discussion.

II. — Dans l'hypothèse de la formation des statuts par opération délibérative, le *précédent* existe, en somme, aussi bien que dans la formation coutumière, seulement il est posé hypothétiquement, discuté et transformé immédiatement en règle, en vertu d'une procédure qui a la prétention de remplacer les discussions confuses de la pratique immémoriale et de les ramasser en un acte très raccourci.

L'opération délibérative, qui suppose l'organisation élective, représentative et le régime majoritaire, se reproduit en droit public dans le fonctionnement des assemblées délibérantes telles que les parlements et les assemblées locales (conseils municipaux, conseils généraux de département) et dans le fonctionnement des élections. On en trouve des applications hors du droit public dans la matière des associations et sociétés de commerce, mais pour le moment nous écartons ces applications dans lesquelles le statut se trouve mélangé de contrat.

Or, aussi bien dans les délibérations d'assemblées que dans les élections, nous allons trouver le précédent, le fait posé, soit par des initiatives individuelles, soit par des décisions majoritaires et auquel on est invité à adhérer.

A. — Dans les délibérations d'assemblées représentatives, l'adhésion au fait posé se produit au moins par trois fois :

1° Une proposition est portée devant l'assemblée, qui sans cela ne pourrait pas délibérer ; que cette proposition émane du gouvernement ou d'un membre de l'assemblée, au moment où l'assemblée la délibère, elle n'est plus un acte, elle est un fait ; il se peut qu'un long temps se soit écoulé depuis qu'elle est déposée, qu'elle ait déjà subi toute une procédure de préparation dans les commissions avant d'être mise à l'ordre du jour ; toute cette procédure l'a séparée de son auteur. Au Parlement, on peut considérer l'auteur comme dessaisi dès qu'une commission est nommée et un rapporteur désigné, car désormais l'auteur de la proposition pourra s'en désintéresser. Le texte

sera même le plus souvent modifié par la commission. Donc cette proposition n'est plus qu'un fait, c'est un précédent posé hypothétiquement ; il est supposé que la règle formulée est applicable, et c'est comme si elle s'était déjà appliquée. L'assemblée va discuter ce précédent et, après délibération, un vote déterminera l'adhésion de sa majorité qui sera ainsi l'adhésion à un fait. (Pour plus de simplicité, je supprime la question des amendements, mais chaque amendement est une proposition à propos de laquelle le même raisonnement peut être reproduit);

2° Une fois la proposition votée à la majorité des voix par l'assemblée, elle devient une délibération exécutoire de cette assemblée, elle va être considérée comme l'œuvre de l'assemblée tout entière. Cependant, il y a une minorité qui a voté contre. Par quelle mystérieuse alchimie l'œuvre de la majorité devient-elle l'œuvre de l'unanimité? quelle est l'explication de la formation de la volonté collégiale par le procédé majoritaire? L'explication est toujours la même, c'est l'adhésion au fait, au précédent posé par la majorité. La minorité de l'assemblée est censée avoir donné après coup son adhésion à la résolution votée par la majorité. La présomption repose sur ce fait que la minorité a continué à siéger, à prendre part aux travaux de l'assemblée, à ce qu'elle est restée *dans la procédure* de l'institution. Ce n'est pas l'adhésion à l'acte de la majorité, puisqu'au moment de l'acte, c'est-à-dire du vote, la minorité a voté contre, c'est l'adhésion au fait accompli du moment que l'assemblée est passée à un autre objet de son ordre du jour. Le mécanisme délibérant a fait un tour de roue, cela suffit pour que la délibération ne soit plus actuelle [1].

1. J'irai plus loin et j'analyserai l'attitude des abstentionnistes comme une adhésion au fait et non pas comme une adhésion à l'acte. Les abstentionnistes dans une assemblée sont présents physiquement ; ils comptent pour assurer le *quorum* et par conséquent participent à la procédure. S'ils ne votent pas, c'est qu'ils ne veulent pas s'associer à l'acte. Mais comme

Ce fait historique, le vote de la majorité, est resté un fait de consentement parce qu'il a été un acte de consentement ; chose remarquable, il a été *un accord ;* au sein de la majorité, il y a un accord, car il n'y a pas majorité s'il n'y a pas pluralité et la pluralité des voix n'a pu sans un accord actuel converger vers une même proposition [1].

L'adhésion des membres de la minorité se produit donc autour d'un accord initial, et c'est pourquoi l'œuvre statutaire ou délibérative peut s'appeler *pacte statutaire* parce qu'il y a un pacte comme noyau des adhésions.

La résignation avec laquelle les membres de la minorité acceptent le fait accompli n'empêche pas qu'ils ne puissent chercher à faire tomber la délibération, si les règles qui protègent le libre exercice de leur mandat ont été violées (C. E., 1er mai 1903, *Bergeon* et la note dans Sirey, 1905, 3, 1 ; 4 août 1905, *Martin*, conclusions Romieu dans Lebon, p. 750) ; mais la recevabilité du recours a été admise difficilement, tellement il paraissait singulier que la solidarité qui unit les membres d'une même institution pût être rompue à propos de la critique d'un acte déterminé. (V. note dans Sirey, précitée.)

Quelle est donc la solidarité qui unit les membres d'une assemblée, puisqu'ils ne sont pas liés par un contrat ? Ceci est intéressant : ils sont liés *par la participation à une procédure.*

cependant, par leur présence, ils assurent la possibilité de cet acte, il faut bien que d'une certaine manière ils l'acceptent, et je croirais qu'ils l'acceptent comme un fait. Au moment de l'abstention, l'acte est bien en voie d'accomplissement, mais l'abstentionniste marque sa volonté de se tenir en dehors de l'acte. Et c'est bien, en effet, la signification pratique du geste.

1. Il n'y a pas élection à une voix (C. E., 1er avril 1868, *Villot ;* 13 juin 1891, *Ministre du Commerce*), pour la même raison il ne saurait y avoir délibération à une voix. Pour l'expression *accord*, caractérisant l'entente entre les membres d'une majorité, voy. C. E., 5 avril 1889, de la *Borderie :* « Considérant que le droit donné par l'article 24 de la loi du 10 aout 1871 aux deux tiers des membres du Conseil général de provoquer une réunion extraordinaire de cette assemblée implique nécessairement l'*accord préalable* qui a dû s'établir entre eux sur l'objet de la réunion. »

Examinons le mécanisme d'une délibération ; nous sommes frappés tout de suite de l'existence d'une procédure très extérieure. L'assemblée ne peut se réunir régulièrement qu'à de certaines époques qui constituent des sessions ; pendant la session, des séances sont tenues avec un certain cérémonial et leurs délibérations ne sont valables ni hors session, ni hors séance (l. 10 août 1871, art. 34 ; l. 5 avril 1884, art. 63). En séance, il y a une procédure pour la mise à l'ordre du jour, pour la discussion et pour la votation ; il y a des conditions de présence, il faut un certain *quorum* des membres, etc.

Au fond, les membres de l'assemblée sont liés par l'attrait de cette procédure, qui est une façon de jeu ou de sport. Une délibération, de même qu'une élection, de même aussi qu'une instance en justice (car les procédés du droit ne varient guère), est une partie de lutte engagée, un tournoi à qui sera le plus fort [1]. Chacune des parties espère gagner, et cela ne va point sans de fortes illusions. Le jour où toutes ces illusions seront tombées, le mécanisme électoral et le régime délibérant ne marcheront plus ; les minorités ne voteront plus et ne délibéreront plus, elles se retireront dégoûtées d'une lutte sans espoir ; les majorités, après s'être ainsi à plusieurs reprises *épurées* et réduites, se transformeront en comités de dictateurs [2]. Notons que la partie est organisée comme une institution sociale et non pas en vertu d'une convention des joueurs. La maison de jeu existe, elle est ouverte. On y entre, on fait sa mise, et, dès qu'on a fait sa mise, on est lié par la procédure jusqu'à la fin de la partie.

Une délibération d'assemblée est donc un acte complexe, au sens que nous avons donné à ce mot au paragraphe précé-

1. Et c'est parce que la délibération est une partie de jeu que les règles du jeu doivent être observées et que le joueur battu a toujours le droit de discuter le coup au point de vue de sa régularité.

2. C'est ainsi qu'aujourd'hui on ne plaide déjà plus par amour-propre ou par passion, ce qui fait que l'on plaide beaucoup moins qu'autrefois.

dent et, par là même, un acte solennel, puisque des éléments hétérogènes de consentement qu'elle renferme, les uns constituent des actes de consentement, les autres des faits de consentement, et qu'ils ne sont ramenés à l'acte que par la procédure extérieure. Notre droit administratif a parfaitement senti cette nature spéciale de la délibération, en créant contre elle une voie de nullité spéciale qui n'est pas le recours pour excès de pouvoir. Le recours pour excès de pouvoir est la voie de nullité contre la décision exécutoire simple, qui n'a besoin d'être envisagée que par rapport aux pouvoirs de son auteur, parce qu'elle provient sûrement et directement de la volonté de celui-ci. Il ne pouvait convenir aux délibérations d'assemblées, qui sont des actes complexes et solennels, qui ne proviennent de la volonté de l'assemblée que si elles ont été formées par une certaine procédure régulière et qui donc doivent d'abord être examinées dans leur procédure. Assurément, là où une voie de nullité spéciale n'a pas été organisée, comme pour les délibérations des commissions administratives d'hôpitaux, le recours pour excès de pouvoir est donné (C. E., 6 avril 1900, *Du Bouays et autres*). Mais le droit préfère une voie de nullité spéciale, comme celle des articles 63 et suivants (l. 5 avril 1884), organisée contre les délibérations de conseils municipaux; lorsqu'elle existe, elle élimine le recours pour excès de pouvoir (C. E., 1er avril 1898, *Pillon de Saint-Philbert*).

3° Ce n'est pas fini : la délibération votée par la majorité de l'assemblée, acceptée après coup par la minorité de celle-ci, doit être acceptée encore par les habitants de la circonscription pour lesquels elle devient obligatoire. Sans doute, elle sera imposée par contrainte, mais la contrainte ne peut être considérée que comme un argument d'acceptation, elle ne suffirait pas par elle-même. Les adhésions se produiront ici lentement, mais elles seront encore enveloppées dans une procédure, celle du renouvellement périodique des assemblées par le mécanisme électoral. Tant que les électeurs consentent à voter, ils

acceptent d'une certaine façon tous les résultats du régime représentatif.

B. — L'explication juridique de l'opération électorale est exactement la même que celle de la délibération.

1° Une candidature se produit à la façon d'un acte juridique, et, en ce qui concerne les élections à la Chambre des députés, elle est devenue, depuis la loi du 17 juillet 1889, un véritable acte juridique unilatéral; mais c'est uniquement un acte de procédure qui, vis-à-vis des électeurs, n'a aucun contenu. Pour les électeurs qui vont voter, cette candidature n'est qu'un fait. Il n'est nullement question d'un accord des consentements, il n'est pas nécessaire que le candidat ait fait une profession de foi; le bulletin de vote ne contient pas l'énoncé d'un programme sur lequel on se soit entendu; il ne contient qu'un nom; on ne vote pas sur un programme, puisqu'il n'y a pas mandat impératif, on vote pour un individu, c'est-à-dire pour un être concret que l'on accepte à la façon d'un fait. La majorité des électeurs va donc donner son adhésion à un fait;

2° Une fois l'élection faite à la majorité des voix, la minorité des opposants est censée se rallier puisqu'elle est prête à recommencer la procédure électorale et à jouer quand on voudra une nouvelle partie; de son côté, l'élu doit se considérer comme le représentant de la circonscription entière. Il y a présomption d'adhésion de tous les habitants et, bien entendu, présomption d'adhésion au fait accompli. Ici, les événements démentent trop souvent la fiction; mais elle est nécessaire pour la théorie du régime majoritaire et je ne vois pas que l'on puisse l'expliquer autrement que nous ne le faisons.

C. — Enfin, dans la votation de la loi, outre tous les phénomènes d'adhésion au fait que recèle la délibération dans chacune des Chambres, il y a une autre espèce d'adhésion que j'ai signalée *suprà*, p. 145 de l'une des deux Chambres à l'œuvre de l'autre et du Chef de l'État à l'œuvre des deux Cham-

bres. Nous savons que la première Chambre pose un acte, qui est devenu un fait au moment où la seconde Chambre délibère, de telle sorte que celle-ci n'adhère qu'à un fait et que la situation est exactement la même par rapport à la promulgation du Chef de l'État ; nous savons enfin que cette succession d'adhésions au fait, émanées des Pouvoirs publics, n'est ramenée à l'acte final de la confection de la loi que par l'unité d'une procédure parlementaire très objective.

Ainsi s'affirme, dans tous ces exemples et dans tons ces développements, l'importance juridique de la *procédure des opérations* ou des *opérations à procédure*, importance jusqu'ici bien méconnue.

§ 3. — *Des rapports du droit statutaire avec le droit réel.*

Le droit statutaire, ai-je dit, p. 161, est celui qui s'élabore au sein d'une institution pour la définir dans l'intérêt individuel de ses membres. Si le droit statutaire tend à la définition de l'institution, il a par là-même pour objet la détermination des compétences, c'est-à-dire des sphères de pouvoir de chacun des organes et de chacun des membres de l'institution. Et si cette détermination est opérée dans un intérêt individuel, elle tourne naturellement au statut individuel, c'est-à-dire que la compétence et la sphère de pouvoir attribuées à chacun deviennent le statut individuel de chacun. Ainsi, le statut de l'institution devient nécessairement et logiquement le statut individuel de chacun des éléments de l'institution.

Or, le statut individuel, à son tour, glisse naturellement vers le droit réel. Au sein d'une institution, les compétences ou mieux les fonctions prennent facilement une individualité objective, elles deviennent des choses que, par une opération de l'esprit, on détache aisément de la personne de leur titulaire

actuel, et plus les statuts de l'institution sont établis, plus les fonctions, par leur solidité même, deviennent des choses. Il n'y a pas seulement les fonctions publiques, il y a les professions du commerce, de l'industrie et de la vie civile ; la qualité même de citoyen d'un pays apparaît à certains égards comme une fonction et, par suite, comme une chose sociale. Si les fonctions sociales sont des choses, il est naturel encore que les individus appelés à les remplir aient un droit réel sur ces choses (de possession ou de propriété) et que ce droit réel sur une fonction ou sur un ensemble de fonctions constitue leur statut individuel.

Ainsi qu'il a été expliqué p. 138, ce statut ne sera pas négatif mais positif, parce que la possession de la fonction communiquera au titulaire les facultés inhérentes à celle-ci. C'est ainsi que, dans une société par action, les droits de l'actionnaire sont attachés à l'action et qu'en achetant une action en Bourse on achète le droit de vote aux assemblées.

Ce dédoublement de la fonction, qui est une chose, et de l'organe, dont le statut se ramène à un droit réel sur la fonction (et les facultés actives qu'elle implique), peut être introduit partout. Dans l'organisation administrative, par exemple, il existe une compétence des organes administratifs, des assemblées délibérantes aussi bien que des organes exécutifs ; on appelle cela les attributions. L'ensemble des attributions d'un organe constitue une fonction ; l'organe a un droit sur cette fonction, un droit de nature réelle, et ce droit constitue son statut. Notre droit administratif reconnaît que la violation de ces droits statutaires d'un organe par l'autorité supérieure justifie le recours pour excès de pouvoir, et de nombreuses décisions ont annulé des actes des préfets et du chef de l'Etat qui avaient violé les attributions des conseils généraux, des conseils municipaux ou des maires [1]. Dans la doctrine allemande,

1. C. E., 8 août 1872, *Gard ;* 11 et 12 nov. 1887, *Hérault ;* 8 août 1896,

qui veut ramener tous les rapports de droit public au fonctionnement des personnes morales, on est très embarrassé pour expliquer le statut des organes. On pose en principe que les organes n'ont pas droit à leur propre compétence, que tous les droits à la compétence reposent en la personne morale que les organes représentent, et cela parce qu'on estime, avec raison, inadmissible qu'un organe puisse faire valoir des droits *sur la personne* dont il contribue à créer la volonté. Mais la question est mal posée. Il ne s'agit pas d'attribuer à des organes des droits sur la personne morale qu'ils représentent; les facultés qui constituent la compétence d'un organe ne résident pas en lui, mais en sa fonction; ce n'est qu'indirectement et par l'intermédiaire des facultés actives de sa fonction qu'il agit sur la personne morale. Il y a deux choses distinctes : le statut de l'organe et l'activité de la fonction. Et, sans doute, le statut de l'organe lui donne droit réel à l'activité de sa fonction et l'activité de la fonction, à son tour, réagit sur la personne morale; mais ce n'est pas la même chose que si on disait : l'organe a un droit de puissance sur la personne morale. Il y a cette différence capitale que le droit réel agit à la façon d'un droit *opposable à tous*, à la personne morale ou aux autres organes de celle-ci, comme à tous les membres de l'institution, et non pas à la façon d'un droit de *domination*. Le droit est plein de ces distinctions subtiles, qui sont pour empêcher des conflits et des heurts et qui, en réalité, les empêchent. La conception de la fonction considérée comme une chose, du statut du fonctionnaire ou de l'organe considéré comme un droit réel sur la fonction, est un tampon interposé entre l'organe et la personne morale et, en réalité, entre les divers organes. C'est un tampon efficace, parce que rien ne satisfait les hommes et même les collèges ou

Guadeloupe; 18 mars 1898, *Sénégal*; 16 juillet 1895, *Poncet*; 9 déc. 1898, *Saint-Léger-de-Fourches*; 22 juin 1900, *ville de Saint-Gaudens*; 31 janvier 1902, *Grazietti*; 7 juin 1902, *maire de Neris*.

les corporations comme le sentiment d'une propriété opposable à tous [1].

Je ne suis pas l'ennemi de la conception subjective de la personnalité morale dans les institutions, bien au contraire, mais j'estime qu'elle a des limites et qu'on la compromet à vouloir l'utiliser partout. La personnalité morale est pour la vie de relation entre des individualités qui puissent être considérées l'une par rapport à l'autre comme des parties dans les opérations du commerce juridique. Voilà son domaine et il convient de ne l'en point sortir. (Comp. mon *Précis*, 6e édit., p. 33). Dans tout ce qui est rapports de sujétion, rapports de domination, voie d'autorité, partout où les individualités en présence, au lieu d'être des parties, sont des organes ou des sujets, la personnalité subjective n'a que faire. Il faut, au contraire, passer au point de vue objectif : il y a des situations qui se créent, des fonctions qui s'organisent, des statuts qui en résultent pour les individus, et voilà tout. Outre que cette conception objective est plus près des faits, elle est en même temps plus compréhensible, car la subtilité des constructions subjectives dans le domaine des rapports de sujétion a véritablement un caractère pénible.

La construction objective des fonctions et des statuts à laquelle aboutit une législation statutaire comme à son objet naturel a certainement son mérite, dira-t-on, mais il serait intéressant de savoir s'il existe quelque rapport entre ce résultat et le procédé de formation des règles statutaires. D'une part, la règle statutaire constate ou définit des situations de droit réel ; d'autre part, la règle statutaire procède

1. Sur cette question, voy. Michoud, *La Théorie de la personnalité morale*, I, pp. 129 et suiv. M. Michoud, qui adopte les théories allemandes sur le rôle de l'organe dans la personne morale, estime que lorsque des conseils généraux ou des conseils municipaux sont admis à intenter des recours pour excès de pouvoir contre des actes de l'autorité supérieure, en réalité c'est au nom du département et de la commune et qu'ils ne défendent pas leur propre compétence (p. 361 en note).

elle-même d'adhésion à des faits. Y a-t-il quelque relation entre ces deux phénomènes?

Il y a bien évidemment cette relation que tous les deux sont objectifs. Si les compétences que définit une règle statutaire ne doivent pas être rapportées à une personnalité morale collective, la règle statutaire ne doit pas non plus y être rapportée. Nous ne voyons aucun avantage à dire que les statuts d'une corporation sont l'œuvre de cette corporation ou de la volonté corporative. Nous ne voyons que des inconvénients à dire que la loi est l'œuvre de la volonté subjective de l'Etat. On a abusé de ces affirmations métaphysiques, et sur ce point les critiques de Léon Duguit dans son livre *l'Etat, le droit objectif et la loi positive*, portent parfaitement juste. Il n'a eu que le tort de donner une base insuffisante à la règle de droit objective et de ne pas faire une place aux fonctions et aux choses à côté de l'individu.

Cette place, je m'efforce de la tailler par la théorie de l'institution et par l'importance rendue au fait. C'est dans le fait objectif que communient l'objet du droit statutaire et son procédé de formation. Cela est d'évidence avec la formation coutumière, ce n'est pas moins vrai avec la formation par le mécanisme délibérant. M. Esmein l'a remarqué dans un passage que nous avons déjà cité (*Eléments de droit constitutionnel*, 3e édit. p. 784) : les actes accomplis par un fonctionnaire dans l'exercice de sa fonction subsistent par eux-mêmes. C'est parce qu'ils subsistent par eux-mêmes que les adhésions statutaires sont possibles dans l'opération délibérative, dont la procédure comporte plusieurs actes successifs qui se rejoignent l'un l'autre par accession. Or, si les actes de la fonction subsistent par eux-mêmes, ne serait-ce point parce qu'ils deviennent des faits et qu'ils acquièrent ainsi l'objectivité des choses?

§ 4. — *La combinaison du statut et du contrat.*

Si l'on a retenu la comparaison de l'opération procédurale et du contrat que nous avons faite à la page 156, on ne sera pas étonné que nous annoncions des combinaisons de ces deux figures juridiques. Elles ont toutes les deux pour objet l'exécution d'œuvres sociales, seulement elles ne la règlent pas de la même manière. L'opération procédurale règle l'exécution de l'œuvre sociale accomplie, par une procédure dont chaque acte devient un fait par son exécution même ; elle est constituée par un enchaînement de faits de consentement aussi bien que par une série d'actes ; la procédure objective est le seul lien de l'opération, dont l'unité n'est aperçue qu'*a posteriori*, et si elle est close par un acte final c'est cet acte qui importe. Au contraire, par le contrat, l'exécution de l'œuvre sociale à accomplir est prévue et réglée par avance dans le contrat, ramenée à l'acte par le contrat, qui est un état de prévision. L'opération statutaire est donc *a posteriori*, par rapport à l'exécution et, dans une large mesure, commandée par les faits d'exécution, subordonnée à l'évolution des faits, tandis que l'opération contractuelle est *a priori* et que la volonté humaine émet la prétention d'y enfermer les faits d'exécution dans des actes préconçus.

Tôt ou tard les deux formes devaient se combiner, en ce sens que l'on essaierait de soumettre à la prévision contractuelle des fonctionnements d'organismes sociaux qui, normalement, ne relèveraient que du droit statutaire. Fatalement, ces tentatives devaient réussir en partie, échouer en partie, devant la résistance des faits, de telle sorte que l'on devait aboutir à des composés hybrides.

C'est ce qui est arrivé dans notre Droit pour les Sociétés de commerce par action, et aussi pour les Associations de la loi

de 1901, que le législateur a cru devoir présenter comme emprisonnées dans un contrat et qui se sont évadées de cette geôle ou s'en évaderont.

Comme je ne fais pas ici un traité de la matière, comme j'indique seulement des exemples pour éclairer ma pensée, je ne parlerai que des Sociétés par action, et encore n'en parlerai-je point comme un spécialiste du droit commercial qui se préoccuperait d'élucider tous les points obscurs; mon défaut de compétence, autant que les proportions de cet article, m'empêcheraient d'entrer dans ce détail; je signalerai des rapprochements qui me paraîtront intéressants pour la théorie du droit statutaire en Droit public, et je demanderai simplement à mes savants collègues du droit commercial de vouloir bien examiner à leur tour l'adaptation possible de cette théorie statutaire au droit commercial.

L'article 18 du Code de commerce range les Sociétés commerciales parmi les contrats et les rattache aux contrats du droit civil; la loi du 24 juillet 1867 sur les Sociétés ne prononce plus le nom de contrat et parle seulement de l'acte constitutif de la Société. Mais, pendant de longues années, dans la doctrine de la jurisprudence française, personne ne semble avoir douté que la vie d'une Société par action ne fût tout entière enfermée dans une sphère contractuelle; les statuts initiaux de la Société sont un contrat, la souscription des actionnaires est un contrat; les assemblées d'actionnaires fonctionnent en vertu des statuts, et, par conséquent, en vertu d'un contrat. Sans doute, elles prennent des décisions à la majorité, mais c'est toujours en vertu du contrat; sans doute, certaines modifications aux statuts sont possibles, mais dans la limite du contrat primitif. Les relations entre la Société et les actionnaires sont contractuelles; il y a bien un point obscur, c'est la naissance de l'être moral et le rôle joué par les fondateurs; mais quelle est la théorie qui ne présente pas quelque lacune, on passe condamnation sur celle-là et l'on est tout au contrat.

Cette théorie contractuelle reste dominante jusqu'en 1893 [1].

A partir de ce moment-là, elle subit des atteintes qui la forcent à rétrograder. D'une part, sous la pression des besoins, la jurisprudence est obligée d'admettre que l'assemblée des actionnaires peut, à la majorité des voix, modifier les statuts et faire évoluer la Société en dehors des prévisions des statuts primitifs, par conséquent en dehors du contrat [2]; et, abondant dans le même sens, le législateur, par une loi du 16 novembre 1903, modificatrice de l'article 34 du Code de com-

1. Voy. sur la théorie contractuelle : Cabantous, note sous Cass., 14 février 1853, *Journ. du Palais*, 1854, 1, 459; — Ballot, *La limite légale du pouvoir des assemblées générales* (*Rev. pratique de droit français*, t. VI, 1858, p. 3); — Dalloz, *Répertoire*, v° *Société*, n° 1552, et *Suppl. eod.* v° n° 1691 ; — Bonfils, *Jurisprudence commerciale* (*Rev. crit.*, 1893, pp. 406 et suiv.); — Ruben de Couder, *Dictionnaire de droit commercial*, v° *Soc. anonyme*, n° 436; — Floucaud-Pénardille, *Les Sociétés par actions*, t. II, p. 5; — Lyon-Caen et Renault, *Traité de droit comm.*, 3e éd., pp. 744 et suiv.; — Houpin, *Traité des Soc.*, 3e éd. t. II, p. 103; — *Journ. soc.* 1880, p. 542, et 1885, p. 411 ; — Hémar, *Conclus.*, D., 75, 2, 165; — Ch. Lyon-Caen, notes au S., 82, 1, 561 ; 1884, 1, 306, et 1902, 1, 257; — Labbé, note au S., 81, 1, 441 ; — Du Fresnay, *Pouv. des assemblées générales*, p. 6; — L. Lyon-Caen, *Du droit de modifier les statuts des Sociétés par actions* (*Journ. des Soc.*, 1880, 277); — Boistel, note, D., 92, 2, 385; — Magdelaine, *Des assembl. d'actionnaires dans les Soc. anonymes*, p. 612; — Lambert, *Compte rendu bibliogra- phique* (*Rev. crit.*, 1903, p. 378).

En 1884, un projet de loi voté au Sénat reposait sur cette conception contractuelle de la Société. (*Journ. offic.*, 1884, *Doc. parl. Sénat annexes*, p. 346.

Voy. Cluzant, *Les pouvoirs de l'assemblée extraordinaire de la Société par actions* et les *Droits propres de l'actionnaire*. Thèse, Toulouse, 1906.

2. Civ. Cas., 30 mai 1892, D , 93, 1, 105 et note classique de M. Thaller; S., 92, 1, 561, note de M. Lyon-Caen; — Civ. Cass., 3 avril 1892, S., 93, 1, 33, note Meynial; — Civil cass., 29 janvier 1894, D., 94, 1, 313, note Lacour; S., 94, 1, 169, note et conclusions Desjardins; — Civ. Cass., 31 oct. 1893, D., 94, 1, 320; — Cass., 26 nov. 1894, S., 95, 1, 133; — La Cour de Lyon, le 30 décembre 1892, *Jour. soc.*, 94, 18, se rallie presque aussitôt à cette jurisprudence; — *adde* Riom, 2 février 1901, S., 1903, 2, 57, note Wahl; — Req., 9 février 1903 : S., 1904, 1, 329, et Fraissaingea, note sous Orléans, 9 janvier 1901; D. P., 1903, 2, 201; — Fraissaingea, *Recueil de l'Académie de législation de Toulouse*, 1901-1902, pp. 92 et s; 1903, pp. XI et s. — Voy. Cluzant, *op. cit.*, p. 27.

merce, élargit singulièrement les pouvoirs de l'assemblée générale, qui devient autonome, sauf prohibition expresse et directe des statuts initiaux[1].

D'autre part, à la même époque, M. Thaller introduit en France les théories allemandes sur la fondation des personnes morales et sur les statuts considérés comme règlements autonomes des personnes morales. On sait que d'après ces théories la personne morale se fonde elle-même, les actes de fondation étant accomplis en son nom, et qu'elle fait elle-même ses statuts. Vraie ou fausse, cette explication avait pour résultat de mettre hors de la sphère contractuelle la fondation de la Société et les statuts[2].

Ces modifications de jurisprudence et ces théories nouvelles ont produit peu à peu leur effet, et aujourd'hui la théorie contractuelle de la Société par action a reculé jusqu'à une seconde ligne de défense. On admet un dualisme. Il y a dans cette institution du contrat, mais il y a aussi du droit statutaire ou majoritaire, qui est en dehors du contrat[3]. La limite aux pouvoirs de l'assemblée des actionnaires est cherchée dans des droits individuels des associés ou *sonderrechte*, et c'est un développement bien intéressant en ce qu'il rapproche cette corporation de droit privé qu'est la société par action, des corporations de droit public et spécialement de l'État[4].

1. Cluzant, *op. cit.*, pp. 52 et suiv.

2. Thaller, note au Dalloz, 1893, 1, 105, et éditions successives de son *Traité élémentaire de droit commercial*. Cf. sur les théories allemandes en question la note de la p. 155, *supra*.

3. Lyon-Caen, note sous Requête, 25 oct. 1899; S., 1900, 1, 65; — Cluzant, *op. cit.*, pp. 63 et suiv. — Sans doute, on peut prétendre que l'actionnaire, en souscrivant son action, adhère aux statuts; mais cette opinion peut être contestée, et surtout il n'est pas sûr que cette adhésion soit contractuelle. (Sur le contrat d'adhésion : M. Saleilles, *La déclaration de volonté*, 1901, p. 229; Dereux, *Etude des diverses conceptions actuelles des contrats* (*Rev. crit.*, 1901 et 1902); *De l'interprétation juridique des actes privés*, 1905; Dollat, *Les contrats d'adhésion*, 1905.)

4. Thaller, note au Dalloz précitée; — Cluzant, *op. cit.*, pp. 73 et suiv.

Mais ces droits propres de l'actionnaire sont considérés eux-mêmes comme fondés sur le contrat passé entre la société personne morale et chacun des actionnaires, c'est-à-dire sur le contrat de souscription[1]. Ainsi l'élément contractuel (réduit au contrat de souscription) jouerait encore le rôle de servir de limite aux pouvoirs de l'élément statutaire, et ce en servant de base aux droits individuels des actionnaires.

Je le dis tout net, vue à la lumière du droit public, cette position est intenable, car elle n'est autre que la donnée du contrat social, et encore d'un contrat social tronqué, car on admet que les droits de l'actionnaire proviendraient d'un contrat passé avec la société, et les droits de la société ne proviendraient pas du même contrat.

En soi, la donnée d'une situation contractuelle entre une collectivité et les membres de cette collectivité, pour constituer les rapports de l'un des termes avec l'autre, est incompréhensible en ce que les deux termes ne sont pas des parties qui puissent s'opposer l'une à l'autre, mais des éléments d'un même tout organique. On n'imagine pas un contrat entre la tête et la main, ni un compromis juridique entre le cœur et la tête pour établir leurs relations organiques.

La théorie de la personnalité morale fournirait une explication plus logique des droits propres des actionnaires en les considérant comme des concessions de la société, de même qu'elle explique les droits individuels des citoyens par une concession de l'Etat. Mais, personnellement, je désire écarter de toutes ces relations internes, qui ne supposent pas commerce juridique, l'intervention de la personnalité morale. L'organisation de l'individualité objective des institutions est une chose, le domaine de leur personnalité subjective en est une autre. Nous allons voir si les *sonderrechte* de l'actionnaire ne

1. Thaller, note précitée, et Cluzant, *op. cit.*, pp. 82 et suiv., et les auteurs qu'il cite.

s'expliqueraient pas beaucoup mieux encore par la théorie du droit statutaire, du statut et du droit réel et si, par conséquent, la conception contractuelle ne doit pas encore être chassée de cette seconde ligne de retranchements.

Tout d'abord, ce qu'il y a dans la société par action d'incontestablement statutaire, c'est-à-dire la fondation même de l'organisme social et le fonctionnement des assemblées d'actionnaires, s'explique aisément par notre théorie de l'opération à procédure constituée d'une série de faits objectifs et d'adhésions à ces faits. Il existe une procédure objective de la fondation des sociétés et une procédure du fonctionnement des sociétés; à l'intérieur de ces procédures se produisent des faits auxquels les actionnaires adhèrent. Pour ce qui est du mécanisme des assemblées d'actionnaires et de la valeur juridique des délibérations prises à la majorité des voix, il n'y a qu'à se reporter textuellement aux explications fournies *suprà* aux paragraphes 1 et 2. Nous ne voyons aucune raison de distinguer entre la délibération d'assemblée administrative et la délibération d'assemblée de société de commerce, du moment que des deux côtés il existe une procédure extérieure de la délibération; la décision de la majorité, par la marche de cette procédure, devient un fait juridique auquel les actionnaires adhèrent après coup, à moins qu'ils n'attaquent cette délibération, ou à moins qu'ils ne vendent leurs actions. Quant à la fondation de la société, c'est un phénomène de même ordre. Les fondateurs prennent l'initiative de cette fondation en faisant un acte juridique prévu par une procédure et suivi d'un certain nombre de faits d'exécution (souscription intégrale du capital social, versement du quart de chaque action, déclaration par-devant notaire de l'état des versements et des souscriptions avec dépôt des statuts, vérification et approbation en assemblée générale des actionnaires des apports en nature et des avantages particuliers, désignation en assemblée générale des premiers

fonctionnaires et vérification de la sincérité des souscriptions et versements). A mesure que l'acte de fondation s'exécute ainsi par la procédure de la période constitutive, il devient un fait auquel les actionnaires adhèrent, et ce fait n'est autre que l'individualité objective de la société fondée — je dis l'individualité objective et non la personnalité morale — j'ai déjà averti plusieurs fois que je ne m'occupais pas ici de la personnalité morale; c'est un autre ordre d'idées et il faut bien se mettre dans l'esprit que, par-dessous la personnalité morale des organismes collectifs, il existe une individualité objective dont la construction juridique est importante, tout comme par-dessous la personnalité morale humaine il existe une individualité physique (V. mon *Précis*, 6e édit., p. 32). Voilà donc comment se crée objectivement l'organisme social, et quant aux fondateurs ils ont agi en vertu d'un droit « d'autonomie », ainsi que l'a parfaitement vu Karlowa (*Zur lehre von den juristischen personen*, *grunhüts Zeitschrift*, XV, p. 402, 1887). Ces fondateurs n'ont d'ailleurs rien de commun avec les actionnaires; ils ne sont pas membres de la société créée, et les *parts de fondateurs* par lesquelles on les rémunère ne représentent que des prélèvements sur les bénéfices et non pas des parts du capital social, du moins dans l'opinion commune (Thaller, *op. cit.*, 3e édit., p. 339). On récompense ainsi ce qui a été de leur part un acte, mais ce qui n'est plus qu'un fait historique, un fait dont la société s'éloigne de plus en plus lorsqu'elle a franchi la période constitutive.

Cela posé, examinons la situation juridique des actionnaires par rapport à la société et le fondement de leurs droits propres, sans faire état d'un contrat passé entre chacun d'eux et la personne morale, puisque nous écartons le point de vue de la personne morale. Chaque actionnaire se trouve dans la situation de quelqu'un qui a adhéré à un fait, il a adhéré, soit en souscrivant pour obtenir une action, soit en achetant

cette action en bourse, il se trouve donc dans une situation à base de fait, il a un statut réel qui est d'être titulaire ou porteur d'une action sur laquelle il a un droit de propriété, et c'est dans cette action que sont en réalité concentrés, à titre de facultés inhérentes à cette sorte de chose, les droits que l'on appelle les droits individuels, ou les droits propres, ou les *sonderrechte*. Que l'on parcoure la liste généralement admise de ces droits : droit à la qualité de membre de la société, droit à l'égalité de traitement, droit de cession et de négociation de titres, droit de vote, droit à la répartition des bénéfices[1], et l'on se convaincra que ces droits peuvent être conçus comme inhérents à l'action elle-même, à la chose, d'autant qu'ils sont acquis et transmis avec elle.

D'ailleurs, dans la doctrine communément reçue, on ne se refuse point à admettre que les droits propres de l'actionnaire soient attachés à l'action, mais c'est l'action que l'on estime acquise à l'actionnaire par un contrat passé avec la personne morale. Je dis, quant à moi : l'action est une chose créée en fait ; si l'actionnaire achète l'action en bourse, il n'y a de contrat qu'avec son vendeur ; s'il l'acquiert par souscription, cette opération de souscription cache un phénomène d'occupation sous des apparences contractuelles, combinaison qui se produit fréquemment dans les rapports internationaux, lorsque les grandes puissances se partagent des territoires coloniaux auxquels aucune d'elle n'a de droit antérieur. Ici, les souscripteurs, par un contrat qu'ils passent entre eux ou avec les fondateurs, se partagent les actions d'une Société qui leur est encore étrangère, et, en réalité, ce contrat entre tiers est le prélude d'une occupation de la chose.

La condition juridique des actionnaires est donc exactement la même que celle des organes d'une administration publique ou que celle des citoyens ou des sujets d'un État,

1. Cluzant, *op. cit.*, p. 101 et suiv.

conditions indiquées *supra*, pp. 168 et s. Elle s'analyse en la possession d'une chose, c'est-à-dire d'une situation ou d'une fonction qui est douée de facultés actives, et ces facultés actives elles-mêmes sont opposables à tous, à la façon du droit réel.

Ce n'est pas à dire qu'entre la Société et l'actionnaire il ne puisse exister des rapports de droit de créance. Ainsi, il n'est pas douteux que l'actionnaire ne doive à la Société le versement de son apport lorsqu'il n'est pas complètement réalisé, de même que la Société lui doit sa part de dividendes; et même, dans ces relations-là, la personnalité juridique de la Société apparaît. Mais c'est qu'on n'est plus dans la série des rapports qui ont trait à la constitution ou à l'organisation de la Société; on est, au contraire, dans la série des rapports qui ont trait au commerce juridique entrepris par la Société, à la gestion des entreprises sociales et, dans cette perspective-là, les actionnaires ne sont plus des membres de la Société mais des collaborateurs et des partenaires. (Renvoi à la théorie de la gestion administrative; voy. mon *Précis*, 6e édit., pp. 462 et suiv.). Pour expliquer ces rapports de droit de créance, il n'est même pas nécessaire de faire intervenir le contrat, car ils résultent de la seule gestion.

Alors, que devient le contrat dans la Société par actions? Dans quel domaine reculé se réfugie-t-il? A quoi sert-il? Je n'en sais rien quant à moi, et c'est aux spécialistes du droit commercial à faire des recherches à cet égard. Je me borne à signaler ce à quoi il ne sert pas et ne doit pas servir.

Je suis seulement frappé de ce fait que les fondateurs de la Société, dont le rôle éphémère est épuisé à la fin de la période constitutive, peuvent conclure entre eux un contrat formel ou même une Société au lieu de se contenter d'une entente de fait. (Thaller, *op. cit.*, 3e édit., p. 275.) M. Valéry vient d'admettre l'hypothèse d'un contrat entre les porteurs de parts et les actionnaires (et non entre les porteurs et la Société) pour expliquer le prélèvement sur les bénéfices qu'opèrent les parts

de fondateurs[1]. Pourquoi n'admettrait-on pas aussi qu'il existe un contrat *entre actionnaires* dont le but serait : 1° de déterminer le groupe des associés et de créer entre eux un lien, si léger fût-il[2] ? ; 2° de préparer, ainsi qu'il vient d'être dit plus haut, l'occupation des actions par la souscription ; 3° de régler certaines choses qui ne supposent pas l'existence de l'être social collectif, par exemple certains détails du partage après la dissolution ? Ce ne sont évidemment que des indications. Il apparaît très peu de solidarité entre actionnaires d'une même Société par action, mais c'est une matière qui peut se développer. En tout cas, si la solidarité entre associés est, ici, réduite au minimum, elle va se renforçant dans les Sociétés de personnes qui constituent quand même des organismes collectifs. Il y a donc à distinguer la ligne de l'être collectif qui n'est pas contractuelle et la ligne de la solidarité entre associés que l'on peut admettre contractuelle ; ce sont deux lignes parallèles, mieux marquées ici que là, mais dont partout on doit pouvoir suivre la trace.

Ainsi la situation contractuelle uniquement entre les actionnaires, la situation statutaire soit pour l'organisation de la Société, soit pour les rapports de l'actionnaire avec la Société et pour le fondement de ses droits propres, telle serait la solution logique, en appliquant nos principes.

Maurice Hauriou.

1. *Revue générale du Droit*, 1904. *Esquisse d'une théorie nouvelle*, à propos du traité de M. Lecouturier sur les parts de fondateurs.

2. Dans les organisations administratives, le groupe des membres est déterminé par des faits relatifs au territoire et finalement par une circonscription ou un périmètre (même dans les associations syndicales autorisées). Dans les associations volontaires, il faut bien qu'une détermination quelconque remplace celle du périmètre. Il est naturel d'admettre qu'elle résulte du contrat et que la première utilité de celui-ci est de créer la circonscription du groupe.

LA PRESCRIPTION CIVILE

ET

LES MODIFICATIONS QU'IL Y A LIEU D'Y APPORTER

La prescription est un mode d'acquisition de la propriété et des droits réels et de libération d'une prestation pécuniaire par l'expiration d'un certain laps de temps dans les conditions déterminées par la loi. Il y a donc deux sortes de prescriptions : la prescription acquisitive ou usucapion, selon l'expression romaine, qui est subordonnée à l'accomplissement d'actes de possession réunissant les éléments de durée, d'intention et de fait nécessaires pour son efficacité ; la prescription extinctive ou libératoire, fondée surtout sur une présomption d'extinction de la dette, qui produit son effet par l'expiration d'un délai fixé par le législateur.

Tout d'abord, on s'explique difficilement comment la révolution d'un nombre d'années déterminé par la loi peut faire acquérir la propriété à celui qui ne possède pas un acte d'acquisition ou libérer de ce qu'il doit le débiteur qui ne produit pas la quittance de son créancier. Il semble, en effet, qu'en droit pur le temps doit être sans influence sur le patrimoine et sur les droits de l'homme, et qu'il ne peut ni les augmenter, ni les diminuer. L'existence de droits sur des biens meubles et immeubles se suffit à elle-même et ne saurait, dans la rigueur

des principes, subir l'atteinte des années. Ce qu'ils sont, ils le demeurent sans limitation de durée. Aussi certains esprits considèrent-ils la prescription comme une véritable spoliation au détriment du propriétaire ou du créancier.

Qu'au point de vue purement privé la prescription puisse être parfois envisagée sous cet aspect, c'est incontestable. Mais l'homme ne vit pas isolément ; il vit en société et, par conséquent, il faut qu'en certains cas le droit individuel sache se sacrifier au droit social en échange des avantages de protection et de sécurité que la société lui assure. Autrement, il n'y aurait plus qu'incertitude et manque de stabilité en matière de propriété, qu'insécurité pour le débiteur ou ses ayants cause qui ne seraient pas nantis du titre extinctif d'une créance remontant à quarante, à cinquante, à cent années. Un tel état de choses produirait dans la transmission de la propriété et dans toutes les transactions un trouble profond, préjudiciable à tous égards à l'intérêt social. En de telles conditions, il est évident que personne ne serait assuré de conserver sa propriété, car étant donné le principe qu'on ne peut transmettre plus de droits qu'on n'en a soi-même, le propriétaire actuel, dont les titres se seraient perdus ou auraient été détruits par l'action du temps, serait obligé de faire la preuve des droits des anciens détenteurs alors que le bien revendiqué contre lui aurait, par suite de multiples transmissions, passé de mains en mains durant de longues années. Qui ne voit à quelles impossibilités juridiques le malheureux serait acculé, à quelle consommation de capitaux, à quelles dépenses il lui faudrait se livrer pour faire sanctionner judiciairement les plus légitimes prétentions? C'est pour remédier à ces périlleuses éventualités que la prescription acquisitive a été créée : elle consolide la propriété plus encore qu'elle ne la procure au possesseur. D'autre part, en ce qui concerne la prescription libératoire, comment serait-il admissible qu'au bout d'un délai prolongé à l'excès on puisse réclamer à un débiteur qui

a peut-être payé, mais qui a égaré la preuve de l'extinction de sa dette, et surtout à ses héritiers ou ayants-cause qui n'ont jamais été au courant de ses affaires, des sommes dont le remboursement est presque toujours injustifiable? Outre les difficultés inextricables qu'éprouveraient les tribunaux à se reconnaître, faute de preuves, dans ce dédale d'années et de délais excessifs, de tels litiges constitueraient une véritable perturbation sociale qui remettrait en question les droits de la presque complète universalité des citoyens.

C'est donc sans conteste dans l'intérêt de la société que les prescriptions acquisitive et libératoire ont été établies. Du reste, à la réflexion, on doit reconnaître qu'elles sont moins injustes qu'elles ne le paraissent. Celui qui laisse posséder sa propriété pendant dix, vingt, trente années sans s'opposer à l'usurpation dont il est victime, le créancier qui néglige de réclamer ce qui lui est dû pendant le temps plus ou moins long exigé pour la prescription ne sont-ils pas présumés renoncer à leurs droits?

Du reste, ainsi que nous le verrons dans le cours de cette étude, les deux prescriptions qui nous occupent ont existé chez presque tous les peuples civilisés. C'est là un fait de nature à faire impression, qui en démontre la nécessité, voire même la légitimité. Mais, comme toutes les institutions juridiques, elles sont susceptibles d'évoluer, et si leur réglementation n'est plus en harmonie avec les nécessités économiques et les besoins sociaux de notre époque, si, dans une période de transactions rapides et multipliées, le sort de la propriété et des créances ne doit pas rester en suspens aussi longtemps que par le passé, alors que les conditions d'existence ne présentaient pas les mêmes caractères, il doit y avoir lieu de réformer les règles de ce mode d'acquérir et de se libérer. Le droit ne saurait être, en effet, que la résultante de la nature des choses, des besoins sociaux et des mœurs d'une nation.

I.

La prescription acquisitive a été admise dans la législation de la plupart des peuples civilisés. A-t-elle existé dans la Grèce antique? M. Caillemer, dans son étude sur *les Antiquités juridiques d'Athènes*, se prononce pour l'affirmative. M. Dareste (*la Prescription en droit civil*) considère la question comme douteuse, à raison de l'insuffisance des documents. A Rome, d'après M. Troplong, la prescription acquisitive ou usucapion avait eu d'abord une courte durée, deux ans pour les immeubles, un an pour les meubles. Ce bref délai suffisait au début, alors que les biens fonciers n'avaient qu'une importance restreinte, que le mouvement de la propriété était peu rapide, que ses transmissions se caractérisaient par leur peu de fréquence, et qu'enfin la vie des Romains était sédentaire. Mais avec l'expansion de la puissance romaine et l'extension du territoire, il cessa bientôt d'en être ainsi. Dans les provinces, on dut fixer à dix ans entre présents et à vingt ans entre absents, selon que les possesseurs et les propriétaires habitaient ou n'habitaient pas la même province, la durée de la possession nécessaire pour prescrire. Cette prescription reçut le nom de prescription *longi temporis*. Elle se différenciait, d'ailleurs, à l'origine de l'usucapion à certains égards sur lesquels il n'y a pas lieu d'insister. Plus tard, Justinien confondit ces deux prescriptions en une seule qui, sous le nom d'usucapion, pouvait s'accomplir dans le délai précité et s'appliquait aussi bien aux meubles qu'aux immeubles. Quant aux actions, dans le principe elles étaient perpétuelles, mais à partir de Théodose le Jeune elles furent soumises à la prescription de trente ans.

Notre ancien droit français, dans certaines coutumes du centre et du nord, admettait la prescription de dix ans entre

présents et de vingt ans entre absents avec juste titre et bonne foi. D'autres coutumes, à Orléans et dans le sud-est, ne connaissaient uniformément que la prescription de trente ans. En Bretagne et en Normandie, la prescription de quarante ans était en vigueur pour les immeubles et celle de trente ans pour les meubles. Le droit canonique enfin consacrait la légitimité de la prescription de trente ans comme mode d'acquisition ou de libération ; mais à la différence du droit romain, dans un but manifeste de moralité, il exigeait que la bonne foi persistât pendant toute la durée de la possession.

On sait qu'aujourd'hui notre Code civil dispense la prescription trentenaire de la condition de bonne foi. Il la maintient pour la prescription de dix ou vingt ans entre présents ou absents habitant ou n'habitant pas le ressort de la même Cour d'appel, mais il exige en outre du possesseur un juste titre. Par une disposition qui peut prêter à la critique, il suffit que la bonne foi ait existé au moment de l'acquisition pour que le vœu de la loi soit rempli.

Avant d'examiner les réformes qu'il peut y avoir lieu d'introduire en la matière, nous devons étudier la façon dont les législations étrangères ont réglementé la prescription acquisitive, car ce travail nous permettra sans doute d'y puiser d'utiles enseignements et même des exemples bons à suivre. Sauf dans le Code allemand, ainsi que nous l'allons voir, la tendance générale des diverses lois est d'abréger le délai nécessaire pour prescrire. Nous aurons plus loin à en déterminer les causes.

Le Code civil allemand de 1900, comme la législation française, admet, sous le nom d'usucapion, la prescription acquisitive. Mais ce mode d'acquisition de la propriété n'y a qu'une importance fort restreinte, car on ne devient propriétaire d'un immeuble que si l'on est inscrit en cette qualité sur le registre foncier et à partir du moment où l'inscription a été effectuée. Par suite, une possession même de bonne foi, si

prolongée soit-elle, ne saurait conférer le droit de propriété. Il en résulte que l'usucapion n'est réalisée que dans des cas fort rares. Les conditions sont déterminées de la manière suivante dans le paragraphe 900 : « Celui qui a été inscrit sur le registre foncier comme propriétaire sans avoir obtenu la propriété, par exemple parce qu'il n'était pas d'accord à ces fins avec le propriétaire antérieur, acquiert la propriété si l'inscription a duré trente ans et si pendant ce temps il a possédé l'immeuble *cum animo domini*. La prescription est suspendue tant qu'un contredit à l'exactitude de l'inscription se trouve inscrit au registre. Cette prescription acquisitive s'applique également à l'hypothèse où l'on a inscrit sur le registre foncier, au profit d'une personne, un droit qui ne lui appartient pas et qui l'autorise à posséder l'immeuble ou dont l'exercice est protégé conformément aux règles posées en matière de possession. C'est la date de l'inscription qui détermine le rang du droit. » Ce sont là des règles spéciales à un régime légal tout différent du nôtre, qui ont pour nous actuellement un intérêt de curiosité plutôt qu'un intérêt d'imitation possible; mais avec l'institution des livres fonciers que verront peut-être fonctionner nos arrière-neveux, la situation deviendra toute différente.

L'Autriche connaît aussi l'usucapion. Dans certaines parties de cet État sont tenus des registres fonciers, et là, moyennant une possession de bonne foi, légitime et exempte de vices, celui au nom duquel un immeuble est inscrit sur ces registres en prescrit la propriété par trois ans. Quand, au contraire, l'institution des livres fonciers n'existe pas ou lorsque le bien n'est pas inscrit sur ces livres, l'usucapion dure trente ans. Les délais sont les mêmes en ce qui concerne les servitudes et autres droits immobiliers exercés sur les fonds d'autrui.

En Danemark, c'est encore le Code de Christian V de 1683 qui régit la prescription acquisitive. Les mêmes règles sont

applicables aux immeubles et aux meubles; mais de ce dernier point nous n'avons pas à nous occuper, car nous n'avons pas l'intention de modifier la disposition si sage de l'article 2279 du Code civil. Quiconque, dit la législation danoise, possède un bien immobilier pendant vingt ans sans contredit judiciaire en devient propriétaire sans avoir à produire aucun titre, pourvu que la possession s'exerce à titre de propriétaire et sans précarité; mais si la mauvaise foi survient au cours de cette période, l'usucapion se trouve empêchée. La prescription ne suffit pas comme titre de légitimation : il faut que le possesseur obtienne un jugement reconnaissant son droit envers et contre tous, et fasse ensuite inscrire en son nom, sur les registres fonciers, l'immeuble ou les droits immobiliers qui lui appartiennent.

Le Code norvégien de 1687 est, à peu de chose près, la reproduction du Code danois, en ce qui concerne la prescription. Le délai de l'usucapion est de vingt ans, sauf pour les terres dans les forêts communes, où sa durée est trentenaire. Le possesseur doit toujours être de bonne foi, s'être véritablement cru propriétaire, et avoir ignoré qu'il existait un droit supérieur au sien. En vertu d'une loi de 1869, le possesseur qui veut faire inscrire l'immeuble en son nom est tenu de demander aux tribunaux un jugement qui constate son droit.

En Suède, la prescription acquisitive par vingt ans est réglée par une ordonnance du 22 avril 1881. Les conditions exigées sont différentes selon que pendant tout le temps nécessaire pour prescrire il y a eu un seul possesseur ou qu'il y en a eu plusieurs. Dans le premier cas, la possession doit se fonder sur un juste titre et sur la bonne foi. Mais la mauvaise foi survenue après l'acquisition n'entache pas sa possession d'inefficacité; il faut encore que celui qui possède obtienne l'investiture légale, que sa possession ait lieu à titre de propriétaire et ait duré vingt ans sans interruption à partir de l'investiture; s'il y a eu plusieurs possesseurs, le juste titre

est exigé du premier d'entre eux sans qu'il doive être nécessairement le successeur immédiat du véritable propriétaire, et ensuite de tous les successeurs du possesseur qui a commencé à prescrire. La bonne foi au moment de l'acquisition n'est requise que de celui des possesseurs qui détient l'immeuble à l'expiration du délai ou de celui qui l'a acquis ensuite, mais avant l'introduction de l'action en revendication. De plus, il faut que l'investiture légale soit accordée au possesseur qui commence à prescrire, puis au possesseur ultérieur qui veut bénéficier de la prescription, dans le cas où son auteur immédiat, à raison des dispositions de la loi, n'aurait pas eu l'aptitude pour prescrire, si, au moment en question, il avait encore été en possession. Enfin, les divers détenteurs doivent avoir tous possédé l'immeuble à titre de propriétaires pendant vingt ans à partir de l'investiture conférée au premier possesseur qui a commencé à prescrire et la prescription doit n'avoir pas été interrompue. Ce sont là des dispositions essentiellement compliquées et qui peuvent souvent paralyser les effets de la possession. Avec une législation si différente de la nôtre, les comparaisons et les appréciations sont difficiles.

En Russie, la prescription acquisitive ou usucapion, du moment où la possession réunit les conditions exigées par la loi, confère au bout de dix ans le droit de propriété, qu'il s'agisse de meubles ou d'immeubles. La loi ne demande ni juste titre, ni bonne foi, mais il faut que la possession soit exempte de précarité, de clandestinité, de violence, quelle s'exerce à titre de propriétaire, sans équivoque, ni contestation, ni interruption. En Pologne, où les règles du Code civil français sont en vigueur, la durée de la prescription ordinaire est de trente années, et lorsqu'il y a juste titre et bonne foi, de dix ou vingt ans, selon que les parties sont présentes ou absentes. Le Code baltique exige toujours du possesseur le juste titre et la bonne foi, et, à défaut de ces deux conditions, l'usucapion ne saurait se réaliser à son profit.

D'après le Code général des biens de 1888 pour le Monténégro (art. 45 et 46), l'usucapion d'un immeuble possédé pendant dix années comme propriétaire et sans interruption fait acquérir la propriété, pourvu que la possession s'exerce de bonne foi, ait un fondement légitime et n'ait pas été interrompue. Si la prescription ne s'appuie pas sur un juste titre, le possesseur, malgré sa bonne foi, ne peut devenir propriétaire qu'au bout de trente ans. Quant aux servitudes, moyennant un juste titre et la bonne foi, elles se prescrivent par quinze années ; sans juste titre, un laps de trente ans est nécessaire.

En Bulgarie, une loi des 18-30 décembre 1897 a fixé la durée de la prescription en matière de propriété et de droits réels à dix années lorsqu'elle a une base juridique, quand il y a un titre pouvant transférer cette propriété et les droits réels si le possesseur est de bonne foi, et à trente ans dans le cas où ces deux conditions font défaut.

En Suisse, la prescription acquisitive, en attendant la mise en vigueur du Code civil fédéral, qu'on prépare avec tant de soin, est régie par les lois cantonales. On n'attend pas de nous que nous reproduisions ici les dispositions des vingt-sept ou vingt-huit législations diverses qui réglementent la matière, et nous devons nous borner à en citer quelques-unes. Les Codes de Berne et de Lucerne exigent que toute personne qui veut acquérir par usucapion un bien immobilier doit le posséder régulièrement pendant le laps de temps requis, avec juste titre et bonne foi, après avoir été investi de la possession par un acte judiciaire. Le délai de la prescription acquisitive est de dix ans. L'absence du propriétaire de la chose n'est prise en considération que si elle a duré plus d'une année consécutive ; en ce cas, une année d'absence ne compte que pour six mois. Pour les choses appartenant à l'État et aux communes, aux personnes morales et aux individus en tutelle qui sont susceptibles d'être prescrites, la prescription dure

vingt ans. En ce qui concerne les incapables, à partir du moment où ils acquièrent ou recouvrent leur capacité, le délai est réduit dans la même proportion d'une année pour six mois, six mois à l'encontre d'un capable équivalant à un an à l'encontre d'un incapable. A Glaris, bien qu'on pratique l'inscription des propriétés immobilières sur un registre foncier, l'article 177 du Code de 1874 admet la prescription décennale d'un immeuble avec juste titre et bonne foi au profit de celui qui justifie d'une possession non interrompue et paisible; mais il faut que cet immeuble ne soit pas porté sur le registre foncier, qu'on n'y trouve aucune indication ou qu'une indication insuffisante sur le propriétaire, ou encore que l'inscription soit entachée de nullité. A Zurich, pour transmettre la propriété, il y a des formalités de chancellerie à remplir, puis l'acte constatant cette transmission est transcrit sur le registre foncier. Néanmoins, le Code de 1887 a conservé la prescription acquisitive de dix ans lorsque le possesseur ayant juste titre et bonne foi bénéficie de vices de l'acte de chancellerie, s'est attribué, alors qu'il se croyait héritier, un immeuble laissé par le *de cujus*, ou enfin quand il s'est mis en possession d'un immeuble dont le registre précité n'indique pas le propriétaire ou l'indique insuffisamment. Il n'est, d'ailleurs, pas absolument nécessaire d'avoir un juste titre pour prescrire : avec la seule bonne foi la prescription est acquise au bout de trente années. Le Code civil des Grisons de 1862 admet pour les immeubles l'usucapion de vingt ans, pourvu que la possession, fondée sur un juste titre d'acquisition et la bonne foi, n'ait pas subi d'interruption. Il reconnaît même une prescription extraordinaire de quarante ans au profit du possesseur remplissant les conditions légales, mais ne pouvant prouver l'existence d'un titre translatif de propriété.

Le Code civil espagnol de 1889 exige, pour la prescription acquisitive, la possession avec juste titre et bonne foi continuée paisiblement et à titre de propriétaire pendant dix ans

entre présents et vingt ans entre absents, c'est-à-dire personnes résidant à l'étranger ou au delà des mers. Mais comme il a été institué un registre de la propriété, on ne peut prescrire la propriété et les droits réels à l'encontre d'un tiers dont le titre est inscrit sur ce registre qu'en vertu d'un autre titre dont l'inscription y a été effectuée. La loi admet aussi la prescription trentenaire pour les cas où l'on ne justifie ni d'un titre, ni de la bonne foi, sans distinction entre présents et absents.

En Portugal, le Code de 1867 réglemente ainsi l'usucapion, qu'il appelle prescription *positive* : La possession, qui en est le fondement, doit être basée sur un titre, de bonne foi, paisible, continue et publique. Cette bonne foi, comme chez nous, n'est nécessaire qu'au moment de l'acquisition. Il existe des registres fonciers sur lesquels on inscrit non seulement la propriété et les droits immobiliers, mais encore la simple possession. En cette hypothèse, les immeubles et autres droits réels peuvent être prescrits : en cas d'inscription de la possession, par le laps de cinq ans; en cas d'inscription du titre d'acquisition, par dix ans, à compter dans les deux cas de la date de l'inscription. Lorsque, dans cette double éventualité, la possession a duré dix ans ou plus en sus des délais précités de cinq ou de dix années, la prescription est accomplie en dépit de la mauvaise foi ou du défaut de titre. Si la possession ou le titre d'acquisition n'a pas été inscrit, les immeubles ou droits immobiliers ne peuvent se prescrire qu'au bout de quinze ans. Toutefois, quand leur possession a eu une durée trentenaire, la prescription se réalise sans qu'on ait à tenir compte de l'absence de titre ou de la mauvaise foi.

Le Code italien de 1865 contient des dispositions qui se rapprochent beaucoup de celles du droit français. Il en diffère cependant à certains égards. Ainsi, il a supprimé toute distinction entre les possesseurs présents ou absents. Par suite, quiconque possède un immeuble ou un droit immobilier de

bonne foi, en vertu d'un titre régulièrement transcrit qui n'est pas nul pour vice de forme, prescrit la propriété par dix ans. A défaut de titre ou de bonne foi, la prescription ne s'accomplit qu'au bout de trente années.

En Angleterre, autrefois, l'action en revendication d'immeubles par le propriétaire se prescrivait par vingt ans. Aujourd'hui, une loi du 1er janvier 1879, *le Real property limitation act*, a réduit ce délai à douze années à compter du jour où s'est produite la cessation de la possession, où a eu lieu le dernier acte par lequel le propriétaire a affirmé son droit. La prescription anglaise reçoit deux noms : la limitation ou extinction par prescription de l'action en revendication du propriétaire, et la prescription, qui n'est autre chose que l'usucapion.

Pour exercer des droits sur la propriété immobilière d'autrui, on peut se prévaloir d'un usage immémorial. Autrefois, l'usage était réputé immémorial lorsqu'il remontait à vingt ans. Aujourd'hui, celui qui invoque des droits de cette nature peut se réclamer, s'il le juge à propos, des statuts 2 et 3 de Guillaume IV, c. 71, qui règle l'usucapion des servitudes et autres droits réels analogues.

Nul droit sur l'immeuble d'autrui de la nature des *rights of common*, « profits à prendre », à l'exception des dîmes et rentes, ne peut être contesté à celui qui l'exerce trente ans sans interruption, par le seul motif que le demandeur en jouissait antérieurement. Si la jouissance du droit s'est prolongée pendant soixante ans, ce droit devient absolu et irréfragable, à moins qu'elle n'ait eu lieu qu'en vertu d'une permission ou convention expresse constatée par un *deed* ou autre écrit. Pour les droits de passage, les conduites d'eau, l'usage d'une eau appartenant à autrui, les délais sont respectivement d'une durée de vingt et de quarante ans. Quand une construction a pris jour pendant vingt ans sur la propriété du voisin, le droit de maintenir le jour est absolu, sauf coutume locale contraire et à moins qu'ils n'aient été ouverts qu'en vertu

d'une permission ou convention dûment constatée. (Em. Lehr, *Eléments de droit civil anglais.*)

Il y a lieu de remarquer que si celui qui est investi de droits réels perd au bout d'un certain laps de temps le droit de les faire valoir en justice, il n'est pas absolument dépouillé de la propriété de ces droits eux-mêmes, en ce sens que s'il n'a plus d'action et qu'il puisse exercer un droit de rétention, ce mode d'exception est admis jusqu'à ce qu'il ait obtenu son payement.

Cette étude de législation comparée démontre qu'un certain nombre de nations comprennent que la durée de la prescription, telle qu'elle existait autrefois, n'est plus appropriée aux mœurs et aux nécessités de la vie sociale actuelle. A notre époque d'existence intensive à tous égards et surtout au point de vue économique, de communications faciles et fréquentes, de transactions rapides et multipliées, où le temps n'est plus le facteur essentiel en matière d'intérêts, comme aux beaux jours du droit romain, on ne saurait être astreint à subir des délais par trop prolongés pour prescrire la propriété et les droits réels. Le premier des besoins de nos sociétés contemporaines c'est que l'incertitude ne règne pas en cette matière, c'est que les droits immobiliers se consolident et s'acquièrent promptement et que la propriété ait une assiette stable avec un titulaire déterminé. Cette vérité a été très lumineusement établie par M. Dareste dans son remarquable ouvrage sur *La prescription en droit civil :*

« Acquéreurs ou débiteurs, dit-il, ne peuvent pas rester pendant de longues années exposés à des procès, d'autant plus dangereux qu'ils ont été longtemps différés, et que dans l'intervalle les moyens de défense ont pu périr. Les délais de la prescription doivent donc être calculés de manière à assurer ce résultat en laissant aux créanciers et anciens propriétaires le temps nécessaire pour faire valoir leurs droits, mais pas plus.

« Les délais institués par le droit romain se justifiaient au temps de Théodose et de Justinien. Les guerres étaient fréquentes, l'ordre mal assuré, les communications lentes et difficiles. Dans ces conditions, on comprend que la prescription acquisitive, portée à dix ans entre présents, l'ait été à vingt ans entre absents, c'est-à-dire entre habitants de provinces différentes. On peut comprendre que la prescription extinctive ait été fixée à trente ans. Mais aujourd'hui, dans l'état actuel des relations sociales, ces délais devraient être fortement abrégés. Les anciennes ordonnances avaient commencé cette réforme ; ne serait-il pas temps de la reprendre et de la compléter ? »

Nous n'avons pas voulu détacher de ce passage ce qui concerne la prescription libératoire, bien que nous nous occupions exclusivement de la prescription acquisitive en ce moment. On ne saurait mieux dire que ne l'a fait M. Dareste et nous n'avons plus qu'à tirer des considérations que nous avons exposées les légitimes conclusions qu'elles comportent. Il est certain qu'aujourd'hui vingt ans équivalent au moins aux trente années qu'exige le Code de 1804 pour prescrire. Il est non moins incontestable qu'avec nos facilités de déplacements et de communications, il n'y a plus lieu d'établir une distinction, quant à la durée de la prescription, entre présents et absents, et qu'un délai uniforme et abrégé doit être édicté pour le cas où il y a juste titre et bonne foi.

Dans ces conditions, nous réduirions à vingt années le laps de temps requis pour prescrire en l'absence de juste titre et de bonne foi, et à dix ans celui qui serait nécessaire lorsque ces deux derniers éléments ne feraient pas défaut.

Mais nous exigerions que la bonne foi, au lieu d'exister seulement au début de la possession, selon les dispositions de notre Code civil, persistât pendant toute la durée du délai de dix ans. Telle est l'opinion de nombreux juristes, notamment de MM. Laurent et Guillouard, et l'on doit reconnaître que ces

auteurs éminents ont raison. La loi ne peut pas assimiler une bonne foi de quelques jours, de quelques mois, voire même de quelques années, à une bonne foi réellement effective et suffisamment consistante. Elle manque de cette solidité que la continuité du temps seule peut lui donner. La disposition de l'article 2269 du Code civil est, d'ailleurs, d'une immoralité regrettable, et ce serait accorder une sorte de prime d'encouragement à la déloyauté que de la maintenir dans notre législation. Pour quiconque aurait des doutes sur le mérite de cette solution, il suffirait, croyons-nous, de méditer le passage suivant de M. Laurent (*Principes de droit civil*, t. XXXII) et une conviction conforme à la nôtre ne pourrait que s'en dégager.

« La loi, dit ce distingué jurisconsulte, doit être plus indulgente que la morale. Cela est vrai en ce sens que la loi ne peut pas toujours condamner ce que la morale condamne ; mais quand elle établit un principe sur le fondement de la morale, elle doit être conséquente et être sévère jusqu'au bout. Nous ne concevons pas que le législateur soit moral au début de la prescription et qu'il soit immoral ensuite, car c'est être immoral que d'autoriser une prescription fondée sur la bonne foi, alors que le possesseur n'est pas de bonne foi. Le législateur ne doit jamais favoriser la mauvaise foi. Maintenir la courte durée de la prescription, tout en se relâchant de la condition sur laquelle elle se fonde, cela n'a pas de sens ».

Ajoutons qu'on est d'autant plus porté à adopter cette solution que la mauvaise foi ne se présume pas et que c'est à celui qui l'invoque à la prouver.

Mais nous ne saurions être de l'avis de M. Guillouard lorsqu'il exprime l'opinion qu'il faudrait toujours exiger la bonne foi même pour la prescription la plus longue. Ce serait édicter une condition presque toujours impossible, ce serait condamner la propriété et les droits réels à un manque de stabilité, à une incertitude funeste. Quand pendant vingt années ou trente, d'après les dispositions actuelles, un propriétaire a

laissé posséder ses immeubles ou droits immobiliers sans les revendiquer, il y a présomption qu'il n'a aucuns droits ou qu'il y a renoncé, et cette présomption a toute la force d'un fait caractéristique, au besoin même d'une preuve devant laquelle il faut s'incliner.

II

Si Justinien a pu dire de la prescription acquisitive qu'elle est un *impium præsidium*, comment pourra-t-on qualifier la prescription extinctive ou libératoire? Il est certain que, plus que l'autre, elle prête à la critique au premier abord et qu'elle est plus sévèrement appréciée par l'opinion publique. Le débiteur qui l'oppose est, dans nombre de cas, réputé indélicat, et l'on sait quelle déconsidération s'attache à celui qui paie ses dettes en monnaie de prescription, selon l'expression consacrée.

Toutefois, si l'on peut se défendre de cette première impression, on ne tarde pas à se montrer moins absolu en ses appréciations et à reconnaître que la prescription libératoire peut invoquer, pour sa justification, de puissantes considérations. Est-il possible de laisser le débiteur pendant un laps de temps considérable sous la menace d'une demande en paiement par le créancier, d'un procès que celui-ci peut à son gré retarder jusqu'au dernier jour d'une période excessivement prolongée? Et ce n'est pas là une hypothèse gratuite, chaque jour on en a la preuve devant les tribunaux. Pourvu qu'il agisse dans les limites du délai de la prescription, le créancier en procédant ainsi, use de son droit, car il est libre pour intenter son action de choisir le moment qui lui convient. D'où cette conséquence que si le bénéficiaire d'une dette peut la réclamer jusqu'aux dernières limites du délai que la loi lui accorde, il faut que ce délai ne soit pas trop long.

Si, au point de vue purement privé, la prescription peut sembler parfois choquante, il faut néanmoins reconnaître en cet ordre d'idées que sa suppression serait préjudiciable, puisqu'au bout d'un certain temps les preuves de la dette ou de son extinction auraient pu périr. Sous le rapport de l'intérêt social, une telle mesure ne serait pas moins funeste, car elle aurait pour effet de laisser planer l'incertitude sur la propriété des capitaux destinés à assurer le remboursement des dettes et entraverait ainsi, tout au moins indirectement, la libre et facile circulation des biens si importante pour la société dans l'ordre des idées économiques.

D'ailleurs, si la prescription extinctive est l'objet de critiques, c'est surtout à l'usage qu'en peuvent faire les débiteurs personnels qu'elle le doit, et encore n'est-il pas sans exemple qu'ils en aient fait une légitime application, dans le cas de perte des preuves de l'extinction de leurs dettes. Mais pour les ayants cause de ces débiteurs et pour leurs héritiers qui ne sont pas au courant des affaires de leurs auteurs, la prescription est le moyen salutaire qui leur permet d'opposer une barrière aux tentatives d'exploitation dont sans elle ils seraient les victimes, car s'il est des débiteurs peu délicats, il est aussi des créanciers qui ne le sont pas davantage. De ces diverses considérations s'induit donc l'utilité et la légitimité de la prescription, soit qu'elle se fonde, lorsqu'elle est à longs délais, sur une présomption de renonciation à faire valoir des droits, soit, s'il s'agit des courtes prescriptions, sur une présomption de paiement.

Notre plus longue prescription libératoire est de trente années : nous n'hésitons pas à dire qu'aujourd'hui sa durée doit être réduite, car actuellement, au point de vue économique et sous le rapport des transactions, nous vivons autant en vingt ans qu'en trente ans il y a un siècle. Adaptons donc les dispositions de la loi aux exigences sociales de l'époque, et avant de signaler les modifications nécessaires, selon nous,

recherchons ce qu'ont fait à cet égard les législations étrangères :

D'après le *Svod* russe, le délai ordinaire pour la prescription des actions et obligations est de dix ans comme pour l'usucapion. En principe, toute personne au profit de laquelle un engagement a été contracté ou qui a subi un préjudice donnant ouverture à une action en dommages-intérêts est déchue du droit de poursuivre son adversaire si elle laisse passer dix ans sans introduire sa demande ou si, après l'avoir intentée, elle l'abandonne.

En Danemark, la prescription extinctive, régie comme l'usucapion par le code de 1683, dure vingt années.

C'est une ordonnance du 4 mars 1862 qui, en Suède, réglemente la prescription libératoire. Celui qui est créancier d'une somme d'argent ou d'autre valeur doit la réclamer au débiteur dans les dix ans du jour où l'acte d'obligation a été passé et où s'est produit l'aveu du débiteur équivalant au titre. Si l'échéance du titre est reculée de telle façon qu'on ne puisse en exiger le remboursement dans les dix ans, le créancier est tenu, dans ce délai, de le rappeler au débiteur. Enfin, tant que la dette subsiste, il doit la rappeler, comme il vient d'être dit, dans chaque période de dix ans, à partir du jour où le dernier appel a eu lieu.

Aux termes d'une loi du 27 juillet 1896, en Norvège, le délai ordinaire de la prescription extinctive est de dix ans. Il est porté à vingt ans pour les créances sur une banque ou ou une caisse publique à raison de dépôts de fonds, pour les créances de rentes viagères ou autres analogues consistant dans le droit de réclamer à certains intervalles une prestation qui ne peut être considérée comme venant en déduction du capital. Enfin, sont également prescrites par vingt années les créances résultant de titres au porteur ou émis par l'Etat, la banque hypothécaire de Norvège, une commune ou bien garantis par l'Etat.

Le Code allemand (art. 194-196) édicte que le droit d'exiger d'une autre personne un fait ou une abstention est soumis à la prescription de droit commun de trente ans. Comme chez nous, il est un nombre considérable de menues dettes dont nous ne nous sommes pas encore occupé dans ce travail, n'ayant pas l'intention de porter nos recherches relatives à ce point spécial sur toutes les législations que nous avons examinées, qui se prescrivent par de courts délais : pour la plupart de ces dettes la durée de la prescription est de deux années ; une autre catégorie se prescrit par quatre ans.

En Espagne, les actions personnelles pour lesquelles la loi n'a pas fixé un moindre délai sont soumises à une prescription de quinze ans. Il y a aussi une quantité de courtes prescriptions par trois ans, quatre ans et cinq ans. Elles ont une analogie plus ou moins complète avec les brèves prescriptions de notre Code.

En vertu du Code portugais de 1867, la prescription négative (c'est ainsi qu'y est appelée la prescription extinctive) est de vingt ans pour la libération de toute obligation de donner ou de faire quelque chose, à la condition que le débiteur se trouve être de bonne foi à l'expiration du délai. Elle dure trente années pour toute obligation au sujet de laquelle la bonne foi n'est pas invoquée. Suit une nomenclature de courtes prescriptions pour les affaires et les dettes courantes avec des délais trop multipliés, qui gagneraient à être simplifiés.

Le Code fédéral suisse des obligations, en date du 14 juin 1881, a fixé, à dix ans la prescription libératoire de droit commun. Quant aux dettes courantes, elles se prescrivent uniformément par cinq ans.

Ainsi, la grande majorité des peuples dont nous avons étudié les lois a réduit les délais de la prescription extinctive de droit commun. Ils ont compris que la force des choses, les nécessités sociales contemporaines et les habitudes de la vie actuelle l'exigeaient ainsi. Forts de leurs exemples, pénétrés

des besoins véritables de la société, limitons donc la durée de la prescription extinctive à quinze ans, car nous ne voulons pas d'un seul bond réduire des deux tiers les délais usités chez nous.

Quant aux courtes prescriptions relatives aux dettes journalières et affaires courantes qui reposent sur des présomptions de paiement, il faut en simplifier les délais en les unifiant le plus possible. Pourquoi une prescription de six mois pour les maîtres et instituteurs, hôteliers et traiteurs, ouvriers et gens de travail ? Sans doute on doit les payer exactement, les payer promptement, et il peut être parfois nécessaire de stimuler l'inertie de créanciers qui, de peur de perdre une clientèle, hésitent à réclamer le montant de ce qui leur est dû. Mais encore faut-il laisser au débiteur le temps moral suffisant pour s'acquitter, et, en ce qui concerne les hôteliers et traiteurs spécialement, ne pas donner à leurs pensionnaires en retard la tentation de les payer en monnaie de prescription. Dans ces conditions, ces sortes de dettes devront se prescrire par un an. Quant aux actions de l'article 2272 du Code civil, nous estimons que la prescription doit en être fixée à deux ans. En ce qui concerne les actions des avoués, auxquels nous adjoindrions les notaires en paiement de leurs honoraires, nous élèverions le délai à cinq années en maintenant le même laps de temps pour les demandes de prestations pécuniaires périodiques visées par l'article 2277 de notre Code.

III

Les délais de la prescription ne sauraient courir uniformément contre toutes personnes et en toutes circonstances. Ils peuvent être suspendus selon les conditions dans lesquelles se trouvent ceux contre qui on prétend prescrire si, par exemple, des obstacles de fait ou de droit les empêchent de les

interrompre ; ils peuvent être interrompus civilement par des actes juridiques qu'a déterminés la loi. Nous sommes ainsi amené à rechercher comment les nations étrangères ont réglementé les causes de suspension et d'interruption civile de sa prescription et quelles sont les réformes qu'il convient d'introduire dans notre législation.

En Angleterre, dans le but de protéger les incapables, la prescription contre les mineurs, les interdits et les déments bénéficie d'un délai supplémentaire de six années. Pour éviter la prescription ou l'interrompre en matière de dettes, le créancier doit adresser à son débiteur une interpellation (*writ of summons*) suivie de l'introduction d'une instance dans les six mois ou renouveler cette interpellation de six mois en six mois. Il va de soi que la reconnaissance de la dette produit également un effet interruptif (Ern. Lehr, *Eléments de droit civil anglais*).

En Russie, le *Svod* édicte que la prescription est interrompue par l'introduction d'une instance en justice et par une reconnaissance de la dette. Elle est suspendue au profit des mineurs auxquels est accordé un délai de deux années supplémentaires à partir de leur majorité pour agir. Les aliénés et sourds-muets, absolument incapables de manifester leur volonté, sont assimilés aux mineurs. Enfin, lorsque des personnes sont absentes pour cause de captivité ou de campagne à l'étranger, en qualité de militaires ou de fonctionnaires civils, et qu'un sursis a été fixé pour elles, la prescription décennale est suspendue. Pour l'usucapion spécialement, tout acte de disposition ou d'administration fait par le propriétaire, qu'il ne peut accomplir qu'en cette qualité de propriétaire, interrompt la prescription. L'introduction d'une instance en revendication immobilière est également interruptive, pourvu que le bien contesté soit mis sous séquestre, que l'instance soit suivie ou tout au moins que la suspension de la procédure soit indépendante de la volonté du demandeur.

Le Danemark ne paraît pas connaître les suspensions de la prescription, pas plus pour les mineurs que pour les aliénés, sans doute parce que ces incapables ont des représentants légaux responsables de leur administration et contre lesquels on peut exercer tous recours utiles. La prescription acquisitoire est interrompue par une action en justice en matière immobilière, et s'il s'agit de la prescription extinctive, tout acte, soit du créancier, soit du débiteur, produit son effet interruptif. De la part du créancier on n'exige point une sommation judiciaire ou un acte introductif d'instance : tout avertissement même extra-judiciaire est suffisant. De même, il suffit, de la part du débiteur, qu'il ait reconnu n'importe comment l'existence de la dette. Si la prescription a été interrompue d'une façon ou d'autre, un nouveau délai commence à courir.

En Norvège, l'usucapion n'est interrompue que par une action en justice. Pour la prescription libératoire, toute reconnaissance expresse ou implicite du débiteur est interruptive et, à partir du jour où elle a été faite, un nouveau délai commence à courir. L'interruption résulte aussi d'une action en justice. Si elle est rejetée ou, pour un motif quelconque, n'aboutit pas à la consécration judiciaire de la créance, le créancier bénéficie, nonobstant le délai ordinaire de la prescription, d'un délai de six mois pour intenter une nouvelle demande. Quand, au contraire, la créance a été fixée par un jugement ou une transaction officielle, un nouveau délai, généralement de dix ou de vingt ans, court à partir du jour où, aux termes de cet acte, la créance échoit ou peut échoir par une mise en demeure du créancier. Les causes de suspension ou de restriction de la prescription sont les suivantes : dans le cas où le débiteur a laissé ignorer ou a dissimulé frauduleusement des circonstances dont dépend l'existence ou l'échéance de la créance, la prescription n'est accomplie que trois ans après que le créancier a connu ces circonstances ou un an après la

mort du débiteur. De même, pour les créances appartenant à l'un des époux contre l'autre, à une personne en tutelle contre son tuteur, à des personnes morales contre leurs administrateurs, la prescription ne commence à courir que trois ans après la cessation du mariage et des administrations tutélaires et sociales.

En Suède, l'usucapion n'est interrompue que par une action en justice, à l'exclusion de toute protestation extra-judiciaire. La prescription libératoire est régie par l'ordonnance royale du 4 mars 1862 qui exige que le créancier, ainsi qu'on l'a vu, notifie tous les dix ans à son débiteur un rappel de cette créance, faute de quoi il perd toute action. Le payement en principal ou intérêts qui est fait par le débiteur ou à sa connaissance, de même que toute autre reconnaissance faite par lui de l'existence de la créance, ont la même valeur que le rappel de cette créance. Le renouvellement de l'inscription produit le même effet interruptif contre le propriétaire de l'immeuble hypothéqué ; si le créancier veut conserver son action contre un autre, il doit rappeler sa créance dans les conditions ci-dessus examinées. La législation suédoise est muette en ce qui concerne la suspension de la prescription pour les mineurs, les interdits et les déments.

Le Code espagnol de 1889 admet diverses causes de suspension tant pour la prescription acquisitive que pour la prescription libératoire. En ce qui touche les mineurs de vingt-cinq ans, la prescription est suspendue lorsqu'elle a commencé à courir contre eux ; mais si c'est contre leur auteur que ce commencement s'est accompli, la suspension cesse et le délai court malgré la minorité. En ce cas, les mineurs qui ont subi un préjudice n'ont plus qu'à demander la *restitutio in integrum*. Bénéficient encore d'une suspension les fils de famille, pour leurs biens, tant qu'ils sont soumis à la puissance paternelle, les individus retenus hors d'Espagne pour un service militaire ou civil, les prisonniers, les jeunes gens qui poursui-

vent leurs études loin de chez eux quand la prescription a commencé durant leur absence. Tout au moins, ils jouissent, à partir de leur retour, d'un délai supplémentaire de quatre ans pour se faire restituer. L'interruption de la prescription résulte de la perte, pour une cause quelconque, de la possession pendant plus d'une année d'une citation en justice, pourvu qu'elle ne soit pas nulle pour absence des formes légales, alors même qu'elle aurait été ordonnée par un juge incompétent, d'un acte de conciliation si, dans les deux mois qui suivent, le juge est saisi d'une demande relative à la possession ou à la propriété en litige, et enfin d'une reconnaissance. En matière de prescription extinctive, l'interruption peut provenir de l'introduction d'une action en justice, d'une réclamation extrajudiciaire du créancier ou d'un acte quelconque par lequel le débiteur reconnaît sa dette.

En Portugal, le Code de 1867 dispose que la prescription est suspendue en ce qui concerne les mineurs, tant qu'ils n'ont pas de représentants légaux, entre enfants mineurs soumis à la puissance paternelle et leurs parents dans le cas où l'action de ceux-là retomberait sur ces derniers. L'interruption de la prescription résulte de la citation en justice donnée au possesseur ou débiteur, à condition que le demandeur ne se désiste pas de son action, ne laisse pas périmer l'instance et ne soit pas finalement débouté de sa demande. La prescription est encore interrompue par la saisie, par la citation en conciliation, par l'interpellation judiciaire, pourvu que dans le mois l'action soit portée devant le juge du fond et, enfin, par la reconnaissance expresse faite verbalement ou par écrit ou résultant de tout acte qui implique nécessairement cette reconnaissance.

L'Allemagne, dans son Code civil de 1900, admet que l'usucapion est suspendue tant que, pour une cause quelconque, il y a suspension de la prescription de l'action en revendication. Elle est interrompue par la dépossession, à moins que

le possesseur n'ait perdu sa possession sans le vouloir et ne l'ait recouvrée dans le délai d'un an moyennant une action intentée dans le même laps de temps ; elle l'est également quand une action en revendication est dirigée contre le possesseur. La prescription extinctive est suspendue tant que la prestation due est ajournée ou que, pour un autre motif, le débiteur est temporairement en droit de refuser de s'exécuter. Cette disposition ne s'applique pas aux exceptions dérivant du droit de rétention, de l'inexécution du contrat, de l'insuffisance des sûretés foncières, de la poursuite à exercer préalablement contre le débiteur principal, ni aux exceptions accordées aux cautions et aux héritiers par certains textes spéciaux du Code. Il y a également suspension de la prescription lorsque le tribunal compétent ayant cessé de fonctionner par suite d'une guerre, d'un événement dans les six derniers mois du délai requis pour prescrire, l'intéressé s'est trouvé dans l'impossibilité d'agir. Il en est de même dans tous les autres cas de force majeure à cet égard. Enfin, la prescription de toute action entre époux est suspendue pendant la durée du mariage ; il en est également ainsi pour les actions entre parents et enfants durant la minorité des enfants, et pour celles entre le tuteur et le pupille pendant la tutelle.

Les interruptions de la prescription sont fort nombreuses. Elles résultent de ce que l'obligé reconnaît vis-à-vis de l'ayant droit l'existence de la créance au moyen du payement d'un acompte ou d'intérêts, de la prestation d'une sûreté ou de toute autre manière, ou d'une demande soit en payement ou en reconnaissance de dette, soit en exécution ou en vertu d'une clause exécutoire. Il faut assimiler à une demande intentée la notification d'un ordre de payement dans la procédure par voie de sommation, la production dans une faillite, l'opposition du moyen de compensation au cours d'un procès, la dénonciation du litige dans un procès de l'issue duquel le droit dépend, un acte d'exécution, et lorsque l'exécution est confiée

aux tribunaux ou aux autres autorités, la présentation de la requête tendant à cette exécution.

On ne saurait être plus complet dans cette énumération et plus équitable dans les actes dont elle se compose. Tout agissement juridique de nature à ne laisser au débiteur aucun doute sur les intentions et les prétentions du créancier est interruptif de la prescription. Cette disposition est conforme à la justice : elle permet au créancier d'éviter des procédures coûteuses pour sauvegarder ses droits, elle met en mesure le débiteur de savoir qu'il va avoir à se défendre. Combien est préférable aux règles restrictives du droit français sur la matière cette conception large des causes qui ont pour effet d'interrompre la prescription!

Enfin, en ce qui touche la prescription libératoire, la seule dont s'occupe le Code fédéral suisse des obligations, en matière d'actions personnelles pour dettes ou prestations personnelles, il est édicté que les créances des enfants contre leurs parents ne peuvent être prescrites tant que dure la puissance paternelle. Il en est de même pendant la durée de la tutelle pour les créances que les mineurs ont contre leurs tuteurs ou contre l'autorité tutélaire, sorte de tribunal chargé de statuer sur les questions relatives à la tutelle. Ce sont là des exceptions pleinement justifiées par la situation respective des parties; mais la législation suisse s'est bien gardée de les étendre à tous ceux qui peuvent avoir affaire aux mineurs en puissance ou aux pupilles, comme l'a fait le Code français. La prescription est encore suspendue à l'égard des domestiques contre leurs maîtres pendant la durée de leurs services, et quant au débiteur, durant le temps où il est usufruitier de la créance. Il est manifeste qu'en ces deux cas le serviteur et le possesseur de l'usufruit ne sont pas toujours dans des conditions de liberté et d'indépendance suffisantes pour accomplir des actes interruptifs. La prescription est interrompue par la reconnaissance de la dette, ou lorsque le créancier fait valoir

ses droits soit par voie de poursuites, soit par voie d'action ou d'exception devant un tribunal ou devant des arbitres. La production ou l'intervention dans une faillite est également interruptive. Quant à la citation en conciliation, elle équivaut à une action en justice.

L'examen auquel nous venons de nous livrer en ce qui touche les législations étrangères nous met en mesure de constater à quel point les causes d'interruption et de suspension de la prescription civile sont incomplètement et imparfaitement déterminées dans notre Code. Le but que s'est proposé le législateur est, avant tout, que celui qui a la prétention de prescrire contre un autre soit nettement interpellé par ce dernier au sujet des droits dont il a l'intention d'exciper. Il a également voulu, et c'est de toute justice, que la prescription fût suspendue pendant le temps où une personne n'est pas en situation de pouvoir se défendre contre son accomplissement.

C'est à cette nécessité d'une interpellation que correspond la citation en justice de notre article 2244 du Code civil. Il est bon de remarquer que cette expression n'est pas heureuse et qu'elle paraît restreindre abusivement à l'exploit introductif d'instance l'effet interruptif de la prescription. Ce n'est pas seulement l'introduction d'une action en justice, mais toute demande judiciaire régulièrement intentée, quelle qu'en soit la forme, demande principale ou incidente, reconventionnelle ou en intervention, par assignation, requête, conclusions, acte d'avoué à avoué qui doit avoir pour conséquence d'interrompre la prescription. Il en était ainsi dans notre ancien droit, et juridiquement il ne saurait en être autrement aujourd'hui. La jurisprudence l'admet dans presque tous les cas que nous venons d'énumérer, mais il est utile qu'un texte précis fasse cesser toute controverse à cet égard.

On s'est posé la question de savoir si la demande en collocation dans une distribution par contribution ou la production dans un ordre interrompent la prescription. Cela ne sem-

ble pas douteux. En effet, que comme dans la procédure de distribution par contribution on adresse au débiteur une sommation d'avoir à prendre communication des pièces des créanciers produisants et de contredire, s'il y a lieu, ou que, comme dans l'ordre, ce soit par un autre moyen que le débiteur est avisé des poursuites dirigées contre lui, par la convocation des créanciers et de lui-même en tant que partie saisie, ou par la dénonciation de l'état de collocation avec sommation de prendre connaissance des pièces produites par les créanciers, il y a toujours une interpellation relative à la dette. C'est donc une demande judiciaire aussi bien dans le cas de l'ordre que dans celui de la distribution par contribution. Le débiteur sait ce que demande son créancier ; il peut débattre ses intérêts contradictoirement avec lui et conséquemment se défendre contre les prétentions formulées à son encontre. Nous ne comprenons donc pas, conformément d'ailleurs aux traditions de notre ancien droit, qu'ainsi que le décide une certaine jurisprudence et que l'admettent divers auteurs, il y ait à faire une distinction entre la distribution par contribution et l'ordre, l'interruption de la prescription étant admissible dans le premier cas et devant être écartée dans le second. A notre sens, l'effet interruptif ne peut que se produire dans les deux cas, mais il est bon qu'une disposition formelle intervienne à cet égard.

La citation en référé, procédure préalable instituée pour faire ordonner des mesures provisoires, qui ne préjuge pas le fond, ne semble pas tout d'abord constituer une demande judiciaire. Néanmoins, le débiteur, nettement interpellé sur les points en litige, sait ce qu'on lui demande et est en mesure de se défendre contradictoirement. Dans ces conditions, pourvu qu'une demande au fond soit intentée dans les deux mois, nous ne voyons aucun inconvénient à décider qu'une instance de cette nature peut être interruptive de la prescription ; ce sera même une réforme des plus utiles.

Quant à la citation en conciliation, préliminaire de la plupart des procès, instance *sui generis* dans laquelle propriétaire, possesseur, créancier et débiteur ont le champ libre pour fournir toutes explications utiles, nous estimons qu'elle constitue par elle-même la demande, l'interpellation judiciaire exigée par l'esprit même de notre législation. Celui qui en est l'objet n'ignore rien des prétentions adverses et des moyens invoqués contre lui. L'assignation en conciliation doit donc avoir un effet interruptif, et c'est à tort que notre Code subordonne cette conséquence à une citation en justice notifiée dans un délai déterminé. C'est ce qu'admet le Code fédéral suisse des obligations, et nous ne saurions mieux faire que de l'imiter.

En ce qui concerne l'exploit d'assignation judiciaire, il nous paraît difficile d'adopter le principe que, s'il est nul pour défaut de forme, il ne produit pas d'effet interruptif, alors qu'il en a un s'il est posé devant un juge incompétent. Là encore, pour combattre cette doctrine, il est nécessaire de se rendre un compte exact de ce qui dans l'assignation est substantiel au point de vue des droits prétendus par une partie et de la prescription qui court contre elle au profit d'une autre partie. Ce qui importe, c'est que celui qui veut prescrire soit judiciairement interpellé et mis au courant des moyens que lui oppose son adversaire. Pour qu'il en soit ainsi, il n'a pas besoin d'avoir un acte de procédure absolument régulier à tous égards, il suffit qu'on ait constaté dans cet acte que les formalités requises pour que le possesseur ou le débiteur l'ait eu entre les mains ont été accomplies et que l'exploit lui soit parvenu. C'est en ce sens que s'était prononcé le Tribunal de cassation dans ses observations sur le Code civil. Il nous semble que cette réforme doit être prise en sérieuse considération.

La prescription doit être encore interrompue par l'instance engagée devant des arbitres, pourvu que le compromis ne soit

pas périmé par l'expiration des délais. La jurisprudence le décide ainsi ; mais mieux vaut un texte qu'un arrêt, cela coûte moins cher.

On doit assimiler à la demande judiciaire exigée par la loi l'action en déclaration de faillite du débiteur. Est-il une interpellation plus énergique que l'on puisse lui adresser? C'est bien, du reste, tout considéré, une demande formée dans le but d'obtenir le payement total ou partiel d'une créance. Il faut assimiler à l'introduction d'une action en justice la production dans une faillite, dit le Code allemand. La prescription est interrompue, dispose le Code fédéral, des obligations par voie de production ou d'intervention dans une faillite. Ce sont là des exemples rationnels qu'il y a lieu de suivre.

Avec le législateur allemand, nous croyons qu'une exception de compensation présentée dans le cours d'un procès constitue un mode d'interruption parfaitement juridique. Il ne laisse aucun doute sur les prétentions de celui qui l'oppose et réunit, par suite, les conditions requises. Approprions-nous donc cette disposition.

Au commandement et à la saisie que notre Code mentionne comme les derniers moyens d'interruption de la prescription, nous voudrions ajouter la sommation. Sans doute, ce mode de procéder n'a pas l'énergie du commandement ; mais dans une législation où les transmissions de propriété et la constatation des créances se font souvent par des actes sous-seings privés, on ne voit pas pour quels motifs les titres exécutoires seraient exclusivement favorisés. Ne serait-ce pas une injustice que de refuser un effet interruptif à un acte que la nature de *l'instrumentum* constatant la dette ou la propriété rend absolument nécessaire? Le caractère extrajudiciaire de la sommation ne doit pas lui enlever ce qu'a de net et de précis une mise en demeure qui ne laisse aucun doute sur les prétentions de celui qui la notifie. Toutefois, comme à la rigueur il se pourrait que la sommation ne fût pas toujours suivie

d'une demande au fond, nous exigerions, pour que l'effet interruptif se produisît, qu'une action fût intentée dans les deux mois de la date de cette sommation.

La suspension de la prescription en faveur des mineurs et des interdits judiciaires ou légaux est générale et absolue dans notre législation. Sans doute, la loi doit protéger les incapables, c'est un devoir dont se sont inspirés comme nous les peuples étrangers en grande majorité. Mais si favorables que soient leurs intérêts, il en est un autre fort respectable et très important qu'il ne faut pas sacrifier : l'intérêt social. La prescription, on ne saurait l'oublier, est fondée beaucoup plus sur l'intérêt et le droit de la société que sur l'équité. Elle a pour but de consolider les possessions et d'assurer les droits, de faire acquérir la propriété; sa suspension, au contraire, augmente l'incertitude de la propriété. Sans la prescription, personne ne serait certain de conserver sa propriété et pourrait subir une éviction après les délais les plus prolongés. La prescription libératoire a pour but principal de donner de la sécurité à la possession des capitaux, d'éviter une multitude de procès qui se produiraient souvent après que les preuves de l'existence ou de l'extinction de la dette auraient péri. On ne peut pas admettre à la légère que les actions aient une durée indéfinie. C'est cependant ce qui arrive avec la suspension de la prescription pour cause de minorité, et ceux qui ont la pratique des affaires ont pu maintes fois constater que des prescriptions n'ont pu s'accomplir, par suite de minorités successives, qu'au bout de cinquante, soixante, soixante-dix ans.

Ce n'est pas sans difficulté, d'ailleurs, que cette disposition a été adoptée, et le tribunal de cassation l'a vivement combattue dans l'intérêt social. Au surplus, les mineurs ont des représentants légaux, et, en cas de faute préjudiciable, ils peuvent exercer leur recours contre eux. Ce que nous disons du mineur s'applique également à l'interdit, qui lui est assimilé par notre législation.

Si les documents que nous possédons ne nous induisent pas en erreur, ni le Danemark, ni la Suède n'ont suspendu la prescription au profit de tous les mineurs. Le Code fédéral suisse des obligations est muet également. Le Portugal édicte la suspension quand le mineur n'a pas de représentant légal. Le Code allemand suspend la prescription des droits entre parents et enfants pendant la minorité de ceux-ci et entre le tuteur et le pupille pendant la durée de la tutelle ; mais il se garde bien d'édicter une suspension générale *erga omnes*.

Ce sont là des cas de protection rationnelle d'une incontestable utilité. Sagement restreinte à des éventualités, des précautions déterminées, la suspension de la prescription n'a plus les inconvénients que présente la disposition légale qui, chez nous, l'applique en faveur des mineurs vis-à-vis de tous. Admettons donc que la prescription devra être suspendue toutes les fois que les pupilles n'auront pas de représentants légaux, pour les droits du mineur contre son tuteur pendant le cours de la tutelle et pour les droits des enfants soumis à la puissance paternelle dans leurs rapports avec leurs parents. Au surplus, avec les garanties supplémentaires de toute nature que dans notre ouvrage sur le Code civil nous assurons aux mineurs, il y a tout lieu de croire que leurs intérêts ne seront pas compromis par notre réforme.

Une autre suspension de la prescription ignorée par le Code civil, mais qui paraît conforme à la justice et à l'équité, est édictée dans plusieurs lois étrangères en faveur des domestiques. Tant que dure leur service, leurs créances contre leurs maîtres ne peuvent se prescrire. Il est évident que durant cette période les causes les plus diverses, morales, sociales, agissements des intéressés, empêcheront toute interruption de la prescription. Mieux vaut donc la suspendre que de mettre en péril les droits de travailleurs dignes d'intérêt.

Telles sont les modifications qu'il nous paraît utile d'intro-

duire dans la réglementation de la prescription. Avec des délais plus courts pour sa durée, des causes d'interruption plus complètes et mieux déterminées, des motifs de suspension plus rationnels et mieux appropriés aux situations juridiques, nous estimons qu'elle sera plus conforme à l'intérêt social sans néanmoins porter atteinte à l'intérêt privé.

H. Pascaud,

Président de Chambre honoraire,
Correspondant du Ministère de l'Instruction publique.

LA COUTUME DE MONTPELLIER

Un passage souvent cité de l'édit de Pistes de 864 nous montre, dès le règne de Charles le Chauve, c'est-à-dire dès la fin du neuvième siècle, la France divisée, quant au droit qui la régit, en deux parties : au Midi, le Droit romain est en pleine vigueur; au Nord, les législations germaniques se sont conservées. Tout le monde sait que cette division existait encore en 1789, avec cette différence toutefois que les lois germaniques s'étaient effacées dans les transformations successives qui avaient produit le Droit coutumier.

Si cet état de choses avait subsisté dans les temps intermédiaires, il y aurait peu à s'occuper des coutumes du Midi de la France. Elles pourraient être, sans doute, utilement consultées comme document de l'histoire locale — on y trouverait des règlements municipaux, des garanties prises par les bourgeois contre les abus de la puissance seigneuriale — mais elles seraient à peu près étrangères à l'histoire du Droit privé. Or, tel n'est pas évidemment leur caractère; la Coutume de Montpellier, par exemple, offre sur ce dernier point de nombreuses et importantes dérogations au Droit romain, et ce genre de dispositions trouve de nombreuses analogies dans les Coutumes des principales villes du Midi.

De telles ressemblances ne sauraient être fortuites. Les ré-

dacteurs des diverses Coutumes ont, à coup sûr, puisé dans un fond commun de principes dont l'empire ne pouvait être limité aux villes qui écrivirent leurs statuts; il s'étendait, sans doute, hors de leur enceinte, c'était un droit traditionnel dont le souvenir s'est éteint de bonne heure là où l'écriture ne l'a pas conservé. Les Coutumes écrites peuvent donc être considérées, dans leurs dispositions communes, comme l'expression de ce droit.

Le fait que nous venons de signaler d'une législation dominante d'abord, dont l'autorité s'affaiblit ensuite au point que l'on a pu croire à sa disparition complète, et dont l'empire est plus tard rétabli, ce fait a de quoi surprendre, quand il s'est produit dans toutes ses phases, en dehors de toute conquête, et par ce travail interne qui modifie incessamment les législations. Il s'explique aisément toutefois par deux considérations principales.

C'est d'abord l'établissement de la féodalité. Si haut que soit parvenu l'édifice des institutions féodales, s'il a pénétré dans les régions les plus élevées du Droit public et du Droit politique, il n'en a pas moins sa base dans une certaine constitution de la propriété. Cette propriété subordonnée du vassal ou du censitaire est l'opposé de la propriété absolue et indépendante que les textes du Droit Romain proclament à chaque instant. La féodalité ne venait que de naître au neuvième siècle, ce n'est donc que plus tard que ses développements ont dû, sinon anéantir, au moins refouler les traditions romaines.

De plus, le Droit Romain, tel qu'il nous est parvenu, constitue une législation adaptée aux mœurs et aux besoins d'une époque civilisée. Fondé sur ces préceptes de justice et d'humanité qu'admettent seules les nations policées, appelé à régler ces rapports si nombreux et si variés que créent une agriculture perfectionnée, l'industrie, le commerce et les arts, il devait être peu sympathique à une époque où tout se décidait par la force et paraître embarrassé de complications inutiles

à des populations simples de guerriers ne connaissant d'autres sources de richesses qu'une terre grossièrement cultivée.

Mais, dès la fin du douzième siècle, on voit diminuer la force d'expansion du régime féodal. Dès lors, le Droit Romain, en sa double qualité de droit ancien du pays et d'antagoniste des institutions féodales, se présente aux opprimés comme un souvenir et comme une espérance. Fort de sa popularité, i reprend le terrain que lui cède, en se retirant, la féodalité ; i contribue lui-même puissamment à sa décadence, beaucoup plus rapide, en effet, dans le Midi. En même temps, la société, par chacun de ses progrès, tend à se rapprocher de cet état de civilisation que nous caractérisions tout à l'heure et dont la loi romaine était alors et est restée peut-être l'expression la plus complète. Ces causes tendirent à une restauration de l'ancienne législation dans les pays où son empire n'avait jamais été entièrement détruit ; elles la firent pénétrer, comme raison écrite, dans les parties de la France qui l'avaient entièrement répudiée.

Dans l'étude de notre Coutume confrontée avec les statuts locaux des principales villes du Midi, nous retrouverons de nombreuses traces de ce Droit coutumier méridional, qui remplit en quelque sorte l'intermittence que nous signalions dans la domination du Droit Romain. Sans doute, au commencement du treizième siècle, époque de sa rédaction, ce Droit coutumier tend à s'effacer, la tendance à la restauration de la législation romaine est manifeste. Appuyée sur les causes que nous signalions tout à l'heure, elle est partout puissamment secondée par l'enseignement des docteurs de Bologne, et à Montpellier même, par l'établissement d'une Université. Mais cette restauration n'est pas encore terminée à beaucoup près : de nombreuses dispositions vont nous l'apprendre.

Section I. — Du Seigneur et de la Justice.

Le seigneur de Montpellier est, comme beaucoup de seigneurs de cette époque, complètement indépendant ; du moins, aucune trace d'un pouvoir supérieur auquel il doive compte de l'exercice du sien ne se laisse entrevoir dans « la Coutume ». Quant aux attributs de cette puissance, nous les rencontrerons en exposant les diverses dispositions qui s'y rapportent. Celui qui doit nous occuper ici, c'est *la Justice* ; c'est par là, en effet, que la Coutume commence, et cet ordre n'a rien d'insolite ni d'arbitraire, car sans parler des *Pandectes*, qui débutent ainsi, il est suivi par plusieurs Coutumes ; on le retrouve dans Beaumanoir qui a écrit aussi au treizième siècle et qui traita de la Coutume de Beauvoisis. On a compris, en effet, de tout temps, que la meilleure législation ne donnait des garanties d'une bonne justice qu'autant qu'elle était appliquée par des juges éclairés et intègres ; mais cette vérité était, à l'époque dont nous parlons, rendue plus palpable par les abus de tout genre qui déshonoraient la justice du temps.

Ce n'est pas ici le lieu d'examiner cette question, si souvent agitée, de l'origine des justices seigneuriales ; bornons-nous à constater que, dans l'enceinte de la seigneurie de Montpellier, toute justice émane du seigneur. Mais la justice n'est pas, dans les idées du temps, une dette du souverain envers les sujets, c'est un droit qu'il revendique en toute occasion ; témoin ces nombreux procès sur la compétence, qui ne s'agitent pas seulement, comme de nos jours, entre les parties, mais que le seigneur lui-même intente, tantôt contre des hommes qui veulent se soustraire à sa juridiction, tantôt contre un autre seigneur qui s'arroge le droit de les juger, souvent aussi contre les juges royaux ou contre la cour d'Église, adversaires à la fois plus puissants et plus habiles. Quel est le mobile de ces contestations qui paraissent si étranges aujour-

d'hui ? C'est que le seigneur perçoit sur chaque litige des droits qui, sous le nom de justices (justiène), forment une branche importante de ses revenus.

Le justicier du seigneur, c'est le *bayle* ou *bailli* (en latin *bajulus*). Dans la langue de cette époque, *bail* signifie administration, gestion de la chose d'autrui ; c'est ainsi que ce mot s'applique, en pays coutumier, à la gestion des biens d'un pupille confié à un parent, qui prend lui-même le nom de *bail* ou *baillistre*. A nous en tenir donc à la signification primitive du mot, le bayle est le régisseur du seigneur, celui qui administre ses biens, perçoit ses revenus, à la charge de lui en rendre compte ; or, telle a été primitivement l'attribution des baillis. « Le bailli, dit Beaumanoir, représente le seigneur dans la perception de ses revenus et la vente d'iceux. » Le bailli, dit-il ailleurs, « doit savoir conter et si li convient moult qu'il sace bien conter car c'est un des plus grans périx qui soit en l'office de bailli, que d'être négligent ou proï soigneux de ses contes ». Plus loin, il se demande si le bailli peut vendre les terres de son seigneur, faire borner son héritage, et il répond qu'il lui faut pour cela « un spécial commandement » du seigneur. Ces attributions, comme ces restrictions, s'appliquent parfaitement à un gérant, c'est le *procurator omnium bonorum* du Droit Romain [1].

Cette manière d'envisager la fonction primitive du bayle est confirmée par diverses dispositions de la Coutume, dont elle peut seule donner la signification. Ainsi, l'article 109 de la Coutume de 1204 porte que le seigneur ne doit avoir dans aucun de ses revenus, *in aliquibus redditibus suis,* un bayle qui ne soit pris parmi les hommes de Montpellier. Le bayle est donc préposé à la perception des revenus [2].

1. Comme synonymes de *bajulus* ou *baillivus*, on trouve souvent *præpositus* (prévôt), *actor*, *procurator*, qui expriment très bien l'idée que nous venons de donner de la fonction de bayle.

2. L'exclusion de l'étranger à la ville de la charge de bayle paraît conforme

Les mêmes expressions sont reproduites à propos d'un autre cas d'exclusion de la baylie, qui doit fixer l'attention à un autre titre; c'est l'article 7, ainsi conçu : *Bajulum judeum non habet dominus Montispessulani in aliquibus redditibus suis.* L'entrée d'un juif dans des fonctions publiques devait, à cette époque, solliciter sans doute les répugnances des populations. Mais, comme ce n'est pas en vue d'événements chimériques qu'étaient portées des prohibitions dans les statuts de ce temps, mais en vue d'abus palpables ou d'un danger imminent de les voir se réaliser, il faut supposer que les répugnances des populations n'étaient pas partagées par le seigneur. Ici, d'ailleurs, nous avons mieux que des conjectures : la promesse de ne pas créer un Juif bailli se rencontre dans le *Testament du dernier Guilhem*, et l'on sait que les bourgeois ne l'avaient obtenue qu'après de vives sollicitations. Pourquoi donc cette prédilection du seigneur? Elle ne peut se comprendre qu'autant que le bayle est un agent fiscal ; l'on s'explique facilement alors que le seigneur préfère pour cet emploi ceux dont l'opulence le rassure et lui permet même d'espérer, dans les cas urgents, des avances sur les revenus dont il lui livre la perception. Or, qui, mieux que les Juifs, pouvait à cette époque remplir ces conditions[1]?

aux idées du temps; une commune formait alors une nation. Cependant, ce principe était bien loin d'être admis généralement, et c'est le principe contraire qui avait souvent prévalu tout près de nous. A Avignon, en effet, une charte de 1250 prescrivait au seigneur le choix d'un étranger. Cette règle était observée en Italie (Ducange, v° *Potestas*). « Le choix d'un étranger était, « dit Savigny, une espèce de compromis entre les factions qui déchiraient « chaque ville; pour avoir un magistrat impartial qui ne fût d'aucune fac- « tion, il fallait le prendre au dehors. » (Savigny, *Histoire du Droit romain au Moyen-âge*, t. III, ch. XIX, § 49.)

Nous apprenons par Boccace que ce régime existait de son temps, à Florence : il parle avec mépris de ces magistrats étrangers et des juges qu'ils conduisaient avec eux. (*Decameron-Giornata,* 8, nov. 5.)

1. L'intervention des Juifs dans la perception des revenus, par suite leur nomination aux charges et offices publics, était très fréquente en Espagne et en Portugal, où les adeptes de cette religion étaient en grand nombre. Les

L'article 107 porte que le seigneur ou son bayle ne peuvent vendre les justices de leur cour, *nullatenus debet vendere justicias curiæ suæ*. Cela ne veut pas dire, ainsi que l'a fort bien vu M. Germain, que le seigneur ou le bayle ne doivent pas vendre la justice au sens où nous emploirions ces mots aujourd'hui, et l'on s'étonne que Ducange, interprétant le passage, s'y soit trompé. En effet, lorsque la Coutume veut prendre ses précautions contre la vénalité des juges, elle s'exprime tout autrement, ainsi que nous le verrons bientôt. Ces expressions doivent s'entendre d'un traité par lequel, moyennant une somme fixe, on céderait le perception des droits de justice, ou, pour parler la langue financière de notre temps : dans cette branche des revenus seigneuriaux, le fermage est prohibé, la régie est obligatoire.

Le motif de cette disposition n'est pas, au surplus, difficile à pénétrer, et l'on comprend tout d'abord combien serait dangereuse l'intervention d'un spéculateur dans de semblables matières, et on le comprendra mieux encore quand nous montrerons les abus auxquels donnaient lieu les droits de justice [1].

Conciles provinciaux avaient cherché à y mettre un terme, mais sans y réussir. Le IVe Concile de Latran renouvela cette prohibition en ces termes : « Prohibemus ne Judæi publicis officiis praeferantur, quoniam sub tali praetextu christianis plurimum sunt infesti. » (Innocent III, c. XVI, extr. de *Judæis et Sarracenis*.) — On renouvela sous Grégoire IX cette prohibition. La Constitution adressée à des évêques du Portugal leur enjoint de rappeler au roi la prohibition contenue dans le Canon du Concile, et elle ajoute : « Si forte redditus suos Judæis vendiderit vel paganis, christianum tunc deputet de gravaminibus inferendis clericis vel ecclesiis non suspectum per quem Judici sive Sarraceni sine christianorum injuria Jura regalie consequantur. » Le pape paraît tolérer moyennant ce contrôle ce que proscrit absolument notre Coutume.

1. Voir dans Loyseau, *Traité des offices*, liv. III, ch. I, plusieurs prohibitions du même genre. On vendait non seulement les droits de justice, mais l'office même de justicier. L'abus avait été poussé trop loin, il avait provoqué d'énergiques réclamations, et Loyseau cite un passage, d'ailleurs assez connu, de la *Chronique de Flandre*, d'après lequel Philippe le Bel, poursuivant la canonisation de saint Louis, « en fut refusé pour ce qu'il fut trouvé qu'il avait mis ses baillages et prévôtés à ferme... »

En 1206, le seigneur engagera les revenus de la seigneurie entre les mains des consuls, pour sûreté d'un prêt qu'il a obtenu d'eux, et, comme conséquence directe de cet engagement, nous le voyons confirmer d'avance les bayles que nommeront les consuls, les modérations accordées par ceux-ci sur les lods et ventes et sur les justices [1]. La nomination du bayle appartient donc, comme un accessoire, à celui qui a le droit de percevoir les revenus seigneuriaux : celui qui a droit au revenu, doit en choisir le collecteur.

Enfin, l'article 109 restreindra les attributions anciennes du bayle à la perception des justices et des droits de lods et ventes : « *Bajulus Montispessulani accipit justicias curie et laudimia tantummodo* », et cela, sans doute, dans le but de relever la fonction, car ces deux droits représentaient les deux attributs éminents de la seigneurie.

Qu'étaient donc ces droits de justice ? Voici l'idée générale, assez exacte, qu'en donne un historien célèbre du dix-huitième siècle [2] : « Dans le Moyen-âge, dit-il, les frais à faire « pour obtenir la sentence d'une cour de justice étaient si considérables, qu'on se décidait à peine à terminer une contestation par cette voie. Il résulte d'une charte du treizième « siècle que le seigneur qui avait droit de justice recevait la « cinquième partie de la valeur de la chose dont la propriété « était l'objet d'une décision de sa cour. Si, après qu'une instance était commencée, les parties terminaient à l'amiable « ou par un arbitrage, le droit ne devait pas moins être acquitté et la Cour n'en percevait pas moins le cinquième de « l'objet litigieux. Un règlement de ce genre se rencontre dans « une charte de franchise octroyée à la ville de Fribourg, « en 1120 : Si deux bourgeois ont une querelle et que l'un « d'eux se plaigne au seigneur ou à son juge, et qu'après le

1. Charte d'engagement de Pierre d'Aragon. — M. Germain, *Histoire de la commune de Montpellier*, t. I, P. Inst., nº 2.

2. Robertson, *Histoire de Charles Quint*, t. I, note 23.

« commencement du procès ils se réconcilient, le juge, s'il « n'approuve pas cet arrangement, peut le forcer de conti- « nuer le procès, et ceux qui ont été présents à la réconcilia- « tion encourent la disgrâce du seigneur. »

Voici maintenant, sur cette matière, les dispositions de notre Coutume. L'article 17 porte : Si l'on forme une demande à la Cour contre un débiteur qui ne veut pas payer, celui-ci, s'il est convaincu et condamné, paie au créancier toute la dette, et, de plus, il donne à la cour, pour le droit de justice, en raison de la dette, comme (*quasi*) la quatrième partie, c'est-à-dire que si le créancier obtient 60 sous, le débiteur qui, avant la demande en justice, n'a pas voulu payer, donne pour le droit de justice 20 sous; mais on fait des réductions. Quant à celui à qui l'on paie (le créancier), il ne donne rien à la Cour, et cette règle a été établie pour que personne « ne retienne le bien d'autrui »; mais, si le créancier s'adresse à la cour sans avoir sommé son débiteur de payer..... celui-ci ne paiera pas le droit de justice; de même, si quelqu'un offre, à deniers découverts (*ostendat*), à son créancier, l'argent qu'il doit et que ce dernier ne veuille pas le recevoir et s'adresse à la Cour, le débiteur ne devra pas le droit de justice.

Il faut rapprocher de cette disposition un passage du serment du bayle contenu dans l'article 6 et ainsi conçu : « Je ne recevrai aucun droit de justice par moi-même ou par un autre avant la fin de la cause (avant le jugement) ou avant que l'on ait payé le créancier ou le demandeur. »

Les droits de justice sont très élevés. Ce n'est pas seulement, comme l'on voit, le cinquième de la valeur du litige, ce n'est pas même le quart, comme le texte l'annonce, en ajoutant, il est vrai, le mot *quasi* : c'est bien le tiers, comme l'indique l'exemple cité : 20 sous sur une condamnation de 60 sous[1].

1. Cette proportion du tiers semble une tradition du *fredum* des lois germaniques, qui était, comme on le sait, payé au roi ou au comte par les cri-

Il est vrai que l'on promet d'accorder une modération du droit, et il est probable que ces modérations n'étaient pas rares dans la pratique; mais, si le droit est élevé, on doit remarquer la correction des abus signalés dans le passage cité plus haut. Ainsi, le débiteur n'aura rien à payer si, avant de l'appeler devant le juge, il n'a pas été sommé; s'il a fait des offres réelles des deniers dus, rien ne sera exigé avant la sentence, ce qui semble indiquer que si les parties transigent ou si le débiteur s'exécute avant la fin du procès, le droit ne sera pas perçu. Le créancier enfin devra être désintéressé le premier; le droit du justicier ne vient qu'après, et l'article 11 ajoute expressément que, dans le cas où les parties ne s'adressent pas à la Cour, celle-ci ne peut s'interposer pour les juger malgré eux : « *de aliquibus discordiis si proclamationes inde non fuerint domino vel curie, non debet dominus vel ejus curia interponere partes suas.* » — Il faut remarquer cependant que le droit est perçu non seulement sur la somme allouée par le juge comme réparation, mais même sur celle que les parties, d'accord entre elles, avaient fixée, disposition qui paraît infirmer ce que nous disions tout à l'heure de la faculté de transiger sans payer le droit de justice. La contradiction n'est qu'apparente : il importe, en effet, à l'ordre public que les délits soient réprimés, et le principe de la distinction et de l'indépendance réciproque de l'action publique et de l'action civile n'a pas échappé à la clairvoyance des agents fiscaux du seigneur, quand il a pu leur être utile.

L'article 23 semble indiquer une exception à ce principe. Il traite des outrages, et, après avoir énuméré ceux qui passent pour les plus graves, tels que *traître*, *voleur*, *parjure*, il arrive à deux genres d'offense que nous devons noter. Elles consistent à traiter de *fustigé* celui qui a satisfait à la justice en

minels. Le *tredum* était, en général, le tiers de la composition payée à la partie lésée.

subissant cette peine, et à reprocher à un chrétien nouveau converti qu'il est de *race de Juifs* ou de *Sarrasins*[1]. Ici, le droit de justice était égal à la réparation obtenue par la partie lésée.

Terminons par la disposition de l'article 18, aux termes de laquelle les *plaids* qui ont pour objet des immeubles, *placita quæ fiunt in curia de honoribus*, sont ouïs et terminés aux frais de la Cour, qui n'exige rien ni du demandeur, ni du défendeur.

Maintenant, examinons comment la cour était composée. A la tête se trouve le bayle, chez qui le caractère d'agent fiscal s'est presque effacé et dont les fonctions sont relevées à la hauteur d'une véritable magistrature, depuis qu'il ne représente le seigneur que dans les attributs éminents de la puissance féodale : la Justice et le Droit de lods. A côté du bayle, le seigneur place des prud'hommes appelés *curiales*. Ils doivent être pris, autant que possible, parmi les habitants de Montpellièr (art. 4).

Le bayle et les prud'hommes prêtent un serment dont la formule fait connaître leurs principaux devoirs, ils jurent :

1° De rendre bonne et exacte justice en leur âme et conscience, sans écouter l'amitié ou la faveur, à tous et à chacun, suivant les coutumes et les usages de la cour, et, au cas du silence de la Coutume, suivant l'ordre du Droit, *secundum ordinem juris*[2].

1. Notre Coutume n'est pas la seule qui punisse ces deux sortes d'injures. On pensait, sans doute, que l'opprobre de la peine subie était suffisante et qu'il n'y fallait pas ajouter la honte de se la voir reprocher à tout propos. C'est en vertu d'un principe analogue que l'on a, de nos jours, substitué dans nos lois le mot « Diffamation » au mot « Calomnie », et que l'on a cessé d'admettre l'auteur d'un outrage à se défendre en rapportant la condamnation encourue pour le fait imputé. — Quant aux chrétiens nouveaux convertis, on voulait encourager les abjurations en assurant l'oubli du passé.

2. Voir l'article 123 et les confirmations qui reproduisent la même disposition, et où les mots *secundum ordinem juris* sont remplacés par *secundum jus scriptum*.

2° De ne recevoir, à l'occasion des procès qu'ils devront juger, ni de l'argent, ni un autre objet, ni de service d'aucun genre, soit des parties elles-mêmes, soit de toute autre personne agissant dans l'intérêt des parties[1].

3° Qu'il ne recevra pas de droit de justice avant la fin du procès.

4° Qu'il ne révélera pas le secret des délibérations.

5° Qu'il prendra de bons et loyaux serviteurs.

Parmi les curiales qui assistent le bayle, il y a un sous-bayle, un viguier (*vicarius*) et un judex. Les attributions de ces officiers ne sont pas clairement déterminées par la Coutume. Ils suppléaient, sans doute, le bayle absent, dans la direction des travaux de la Cour. Il y a aussi un *notarius* qui est le greffier de nos juridictions modernes. Tous doivent prêter serment. Les avocats eux-mêmes, dont le ministère n'est pas obligatoire (art. 8 et 81), jurent que, de bonne foi et suivant l'avis qui leur paraîtra le meilleur, ils conseilleront et défendront leurs clients et qu'ils ne recevront ni promesses, ni présents d'autres que de ceux-ci (art. 123). Mais ce serment ne sera pas prêté par ceux des avocats que la Coutume appelle légistes, jurisperiti, romanistes[2].

Quel est le sens et le motif de cette exception? C'est dans l'article 8 qu'il faut le rechercher. D'après cet article, il est interdit aux légistes de plaider devant la cour. Ils peuvent cependant défendre dans leurs propres affaires, et, dans ce cas, la partie adverse peut leur opposer un légiste.

1. « Le bailli, dit Beaumanoir, ne peut prendre aucun présent, mais peut recevoir coses prêtes come à boire et à manger..... viandes prêtes à être envoyées à la quisine. » (*De l'office des baillis*, § 18.)

« Jurabent (baillivi) donum seu munus aliquod a quacumque persona per se vel alium non recipere..... præter esculenta vel poculenta quorum valor in una hebdomada decem solidos parisienses non eccedat. » (Ord. de saint Louis, 1254.) — L'exception paraît faite pour le cas où le bailli est hors du lieu de sa résidence.

2. Légiste et décrétiste signifient à cette époque versé dans le Droit romain, que l'on nomme *lex*, et dans le Droit canon, nommé *decretum*.

Cette prohibition, surprenante au premier abord, n'était pourtant pas propre à notre Coutume. Nous la retrouvons notamment dans une charte donnée en 1251 par Jacques le Conquérant, à la Catalogne (*Marca appendix*, n° 518), mais conçue dans des termes qui vont nous en révéler le but : « Les lois romaines et wisigothes, les décrets et les décrétales ne seront pas reçus dans les causes séculières ; on ne les citera, ni ne les alléguera ; aucun légiste ne plaidera devant la juridiction séculière, si ce n'est dans sa propre cause, mais de telle sorte que les lois et les droits susdits ne soient jamais allégués ; les seuls statuts que l'on pourra invoquer sont les Coutumes de Barcelone ou celles du lieu où la cause sera débattue, et, dans leur silence, on recourra au bon sens naturel : *In eorum defectu procedatur secundum sensum naturalem.* »

L'esprit de la prohibition se montre ici avec évidence ; il s'agit d'établir une digue qui protège la Coutume contre le débordement des textes romains et canoniques, précaution que l'avenir devait justifier, tout en en démontrant l'impuissance. On voit, du reste, que le législateur catalan prend soin de fermer aux textes romains toutes les entrées de cours de justice ; il n'admet pas même, comme notre Coutume, le recours subsidiaire du Droit romain dans le silence du statut local. Notre Coutume, cependant, marche au même but par une autre voie : pour s'assurer que le Droit romain ne prévaudra pas sur ses dispositions, elle n'admet à la plaidoirie que ceux qui l'ignorent.

La seconde partie de l'article 8 est moins claire, en voici les termes : *et in consiliis dominus habet quando voluerit juris peritos : sed in causis semper habere debet judicem* (le texte roman traduit *causis* par le mot *plags*)[1]. Pour l'interpréter, remarquons d'abord que le mot *judex* a souvent, dans

1. *Plags, plaigs*, signifient procès.

les textes de cette époque, le sens de jurisconsulte (*jurisperitus*)[1]. La Coutume de Carcassonne, qui reproduit textuellement notre article, remplace *judex* par *jurisperitus*, que le rédacteur de Montpellier n'avait peut-être pas voulu répéter et auquel il aurait substitué un synonyme. Cela posé, voici quel serait le sens de l'article : Le seigneur, lorsqu'il croit devoir se faire assister par des conseillers, peut les choisir indistinctement parmi les jurisconsultes ou parmi les personnes étrangères au Droit ; mais, dans le jugement des procès, il doit toujours y avoir un jurisconsulte (*jurisperitus*). On conçoit, en effet, que le bayle et les prud'hommes, qui étaient pris indistinctement parmi les hommes probes et loyaux, ne fussent pas toujours versés dans la science du Droit ; cependant, il fallait appliquer le Droit romain dans le silence de la Coutume et les avocats étaient censés l'ignorer.

S'il est permis de juger de l'intensité du mal par l'énergie du remède, on peut se faire une idée de la puissance de la réaction qui tendait à rétablir alors la législation romaine.

Les parties devaient, au commencement du procès, prêter le serment de *calomnie* (art. 3). C'est là un emprunt évident au Droit romain ; il est prescrit, en effet, par la Constitution de Justinien qui forme la loi 2 au Code et d'après laquelle le demandeur jurait que ce n'était pas dans un esprit de chicane, *calumniam animo*, qu'il avait intenté sa demande, mais dans la croyance que sa cause était bonne. Le défendeur, de son côté, ne pouvait rien alléguer, qu'il n'eût fait un pareil serment. Le demandeur qui refusait de prêter serment perdait sa cause ; le défenseur, par un semblable refus, se mettait dans l'impossibilité de proposer ses exceptions. L'article 3 ajoute que la Cour doit demander aux parties de déclarer, sous serment, qu'à cause du procès, elles n'ont rien donné ni promis au bayle ou à tout autre des curiales : c'est la dis-

1. Voir Ducange, *Index*.

position de la loi 2 au Code : *De jurejurando propter calumniam in authent.*

Le serment de calomnie était admis par le Droit canonique ; il est mentionné comme en vigueur dans le livre des *Fiefs*, avec cette restriction, que le seigneur ne le doit pas à son vassal ; c'eût été, sans doute, de la part de celui-ci un manque de respect que de l'exiger, mais on admettait que par une juste réciprocité le vassal ne le devait pas au seigneur [1] ; enfin, il est prescrit par les usages de la Catalogne [2], que l'on fait remonter à 1068. On pourrait conjecturer, dès lors, qu'il était usité avant la renaissance des études du Droit romain, mais il tomba en désuétude d'assez bonne heure. On le prêtait encore en Italie au quinzième siècle, mais un jurisconsulte de cette époque le traitait de remède dérisoire [3]. L'Ordonnance d'Orléans, qui date de 1560, l'admet encore pour le cas où les parties comparaissent en personne devant le juge des lieux (art. 58).

L'article 18 et les articles 2 et 3 de la Coutume de 1205 obligent le défendeur à fournir une caution. Cette formalité, très usitée à cette époque, avait pour but d'assurer la présence du défendeur dans la ville où il devait répondre, et de garantir le demandeur contre la disparition de sa personne et de ses biens meubles que rendait très facile alors l'extrême division territoriale. C'était, sans doute, au Droit romain qu'on l'avait empruntée, mais les Coutumes avaient, en général, ajouté aux rigueurs de cette législation.

Cette caution n'est exigée généralement, dans notre Coutume, qu'autant que le litige a pour objet une demande

1. *Consuetudo feudorum*, livre II, titre 33.

2. Voir le recueil intitulé : *Constitucion y altres drets de Cathalunha*, livre III, titre X. — Voir aussi la Coutume de Barcelone dite *Recognoverunt* dans le même recueil, C. 48 : il y est dit que le seigneur ne doit pas le serment au vassal ; mais la réciprocité n'est pas admise, le serment est imposé au vassal.

3. Cappolla, *de Cautelis*, caus. 52.

d'argent, *si de homine Montispessulani clamor factus fuerit curiæ de re pecuniaria.* Dans ce cas, le défendeur doit donner une caution reconnue suffisante par la Cour, ou s'il ne peut se la procurer, s'engager à rester aux ordres de la Cour, *plivat se stare mandatis curiæ*, à moins que l'importance du litige ou la qualité de la personne ne détermine le juge à exiger que cet engagement soit confirmé par un serment. S'agit-il d'injures ou d'autres crimes, dont on demande la réparation par la voie civile, *si de his civiliter agatur*, le défendeur, ou prête serment, ou donne une caution, à moins que, en raison de la gravité du fait, la Cour ne juge convenable d'exiger l'un et l'autre. Ces dispositions sont à peu près conformes à la loi romaine, *vel committitur suæ promissioni cum jurejurando (quam juratoriam cautionem vocant) vel nudam promissionem vel satisdationem pro qualitate personæ suæ dare compellitur.* (*Institutes*, livre IV, t. XI, § 2.)

S'il s'agit d'un étranger, de plus grandes précautions sont naturellement exigées. Aux termes de l'article 2, s'il a des biens à Montpellier, on met l'interdit sur ses biens, dans la mesure de l'objet de la demande et des droits de justice, jusqu'au moment où l'étranger donne caution. S'il n'a pas de biens et s'il ne peut fournir caution, il suffira qu'après avoir affirmé sous serment ces deux faits, il jure de se tenir aux ordres de la Cour[1].

1. Ces dispositions ne se retrouvent pas dans la législation civile moderne, mais elles ont quelques points de ressemblance avec celles qui règlent aujourd'hui, en matière criminelle, l'obtention de sa liberté sous caution. En pareil cas, en effet, le cautionnement a pour but de garantir l'engagement de l'inculpé de se représenter à tous les actes de la procédure et pour l'exécution du jugement. Il ne faut pas s'étonner de cette ressemblance, les procès civils s'instruisaient alors, comme les procès criminels de nos jours, par des témoignages oraux, des interrogatoires, des confrontations. L'écriture, fort peu usitée pour constater les conventions, ne pouvait être que rarement invoquée en justice, de là, la nécessité de la présence des parties à toutes les phases de la procédure; d'autre part, c'est par la contrainte personnelle que s'exécutaient les décisions de la justice. Il fallait

On est amené à penser, bien que la Coutume soit peu explicite sur ce point, que, en matière criminelle, on s'assurait d'avance de la personne du prévenu. Mais l'inculpé pouvait-il obtenir sa liberté sous caution? Aucun texte ne répond précisément à cette question, mais il est possible de combler cette lacune à l'aide des Coutumes voisines et contemporaines. Généralement, elles posent en principe que l'inculpé ne peut être emprisonné lorsqu'il peut donner caution, à moins que le fait ne fût de nature à mériter une punition corporelle[1].

Nous n'avons parlé jusqu'ici que des actions personnelles; mais s'il s'agissait d'actions réelles, soit qu'elles eussent pour objet des immeubles, *honores,* comme on s'exprimait alors, ou qu'elles portassent sur un objet mobilier déterminé, il n'y avait pas lieu à cautionnement (art. 18). La loi Romaine ne faisait pas cette distinction que l'on peut justifier par le motif que l'objet du litige était là pour répondre. Toutefois, l'article 18 fait une exception dont il importe de rechercher le motif. Il est ainsi conçu : *Nec aliquis dat pignora, nisi fuerit miles qui dare debet.* — *Miles* est un chevalier, un noble. On se demande pourquoi cette exception au préjudice d'une classe pour laquelle la législation du temps n'a que des faveurs. Le motif était sans doute celui-ci : plus une classe d'hommes est puissante, plus la justice doit exiger de garanties de sa part. Le principe que le noble, à raison même de sa puissance, présente à la justice moins de garanties que le

donc assurer d'avance, par tous les moyens possibles, l'efficacité de cette voie d'exécution, à laquelle il était si facile de se soustraire.

1. « Quod Bajulos..... non possint aliquem de dicta villa capere qui possit et vellit dare fidejussores vel habeat ves immobiles nisi tantum deliquisset quod est in corpore puniendus ». Privilège de la cité de Rodez, 1250. M. de Gaujal, 21, p. 309. — Les Coutumes de Najac (1255), de Millhau (1370), d'Albi ont des dispositions semblables. L'ensemble de notre Coutume fait présumer qu'elle n'était pas restée en arrière de statuts conçus, en général, dans un esprit moins libéral que le sien.

bourgeois, s'est perpétué dans l'ancienne jurisprudence. Serres rapporte un arrêté de 1715[1] par lequel le cautionnement d'un seigneur, quoique très riche et dont l'offre s'élevait à 500 francs, fut rejeté, et il fut ordonné que la partie donnerait *caution bourgeoise*, c'est-à-dire une caution sûre[2].

La procédure entamée par les actes dont nous venons de parler suivait une marche assez simple, dans laquelle elle prenait pour guides la loi Romaine et le Droit canon. Il y a peu d'écrits, les délais du Droit romain sont abrégés.

Le *Libellus conventionalis* est supprimé, ainsi que le délai de vingt jours pour y répondre (art. 71). La réponse aura lieu dès le lendemain, à moins que le juge ne donne un délai plus long, et, en général, il appartient au juge de fixer les délais nécessaires à la production des pièces et des témoins. Cependant, la Coutume (art. 108) maintient le délai de neuf mois, dans le cas où la loi l'accorde, *juxta quod lex jubet*; on sait que ce délai était accordé, en Droit romain, lorsque les pièces ou les témoins que l'on voulait produire étaient dans les pays d'outre-mer; les textes le nomment : *transmarine dilatio*[3].

L'instruction, ainsi qu'on l'a déjà remarqué, se faisait à l'aide de témoignages oraux. La Coutume donne à cet égard les règles suivantes : Deux témoins bons et loyaux sont crus en toute matière (art. 27). Le Droit canon avait fait recevoir, même dans les tribunaux séculiers, ce précepte de l'Evangile; un seul témoin bon et loyal est cru jusqu'à cent sols. Plusieurs Coutumes reproduisent cette disposition, mais le chiffre varie, sans doute, en proportion de la richesse du pays

1. Serres, *Inst.*

2. « Mascarille. Je vois ici deux yeux qui ont la mine d'être fort mauvais garçons... Ah ! par ma foi, je m'en défie et je m'en vais gagner au pied, ou je veux caution bourgeoise qu'ils ne me feront point de mal. » (*Précieuses ridicules,* scène X).

3. Loi I, Code, *De dilationibus.*

pour lequel la loi est faite. S'agit-il de témoins inconnus, il faut établir qu'ils sont de mœurs irréprochables, à moins que le fait sur lequel ils déposent se soit passé hors la ville. Dans ce cas, il y a nécessité d'admettre les inconnus à déposer, même sans établir leur moralité, mais faut-il encore que l'importance du litige ne dépasse pas cent sols. Enfin, les usuriers et ceux que la loi appelle *renovarii* (renoviers dans le texte roman) ne peuvent être admis dans les dépositions[1].

La sentence rendue devait être excutée dans le délai fixé d'avance. La Coutume (art. 72) déroge d'une manière expresse, sur ce point, au Droit romain, qui accordait, dans tous les cas, un délai de quatre mois au condamné[2].

Deux modes d'exécution étaient alors usités : l'un s'adressait à la personne, l'autre aux biens. L'exécution contre la personne est la première à laquelle songent les sociétés non encore policées. « Une dette, dit Robertson, semble d'abord n'être qu'une obligation de la personne, et ce n'est qu'après des progrès assez considérables, vers un état plus policé, que le droit de saisir les biens du débiteur est accordé au créancier. » Le même auteur fait remarquer que ce droit lui-même est exercé d'abord sans le contrôle du magistrat, et, à ce sujet, il cite une ancienne ordonnance qui permet aux habitants de Paris : *ut ubicumque et quoquo modo potuerint tanti capiant unde pecuniam sibi debitam integri et plenarii habeant*[3].

1. Usuriers et *renovarii* sont des expressions à peu près synonymes. *Renovero* signifie, encore aujourd'hui, usurier, en castillan. On varie sur l'étymologie de ce mot : nous pensons qu'il la faut chercher dans l'usage de faire renouveler fréquemment les titres, en ajoutant l'intérêt au capital dans le titre nouveau, afin de percevoir ainsi l'intérêt des intérêts, qui, de cette manière, était dissimulé. Cette pratique est signalée et prohibée dans une ordonnance de Philippe le Bel de 1311.

2. Lois 2 et 3 Code. *De usuris rei judicatæ*. On peut remarquer dans l'article 72 de la Coutume l'emploi de l'expression même du texte romain : *quadrimestres induciæ*.

3. Robertson, *Histoire de Charles Quint*, XXI, note 16.

Nous verrons que cette manière un peu sommaire de procéder n'était pas totalement étrangère à notre Coutume. Dans les cas ordinaires, voici ses dispositions sur l'exécution des jugements : d'après l'article 36, les débiteurs qui ne payent pas doivent être livrés aux créanciers, à la condition que ceux-ci soient chrétiens et à la condition aussi qu'on ne les conduira pas hors de la ville. Le créancier n'est pas obligé de nourrir son prisonnier, à moins que celui-ci n'ait pas de quoi vivre, auquel cas la Cour arbitre ce que le créancier doit donner pour son entretien. Comparons cette disposition avec le passage célèbre de la loi des Douze Tables, dont, très probablement, les rédacteurs de la Coutume n'avaient pas connaissance, et nous verrons, par l'analogie frappante qui existe entre ces deux textes, que la barbarie du Moyen-âge semble s'être entendue, à travers les quinze siècles qui les séparent, avec la barbarie de la Rome des Décemvirs[1].

La Coutume de 1221 mentionne une formalité bizarre qui accompagnait la prise de possession du débiteur par le créancier, lorsque le premier était négociant et qu'il s'était obligé en raison de son commerce. D'après l'article 2 de ce statut, le débiteur de cette catégorie doit être conduit aux tables du change, et, là, devant le public appelé par le crieur, on doit lui ôter les braies, les lui placer sur la tête et le livrer dans cet état à ses créanciers.

Si le condamné a des biens et qu'il n'ait pas payé deux mois après la sentence, la Cour lui ordonne de les vendre. S'il ne procède pas à cette vente, c'est la Cour qui y procède elle-même, et le prix qui en provient est partagé entre les créanciers, au prorata de leur créance, sauf les privilèges résultant de la loi, c'est-à-dire du Droit romain. Si les biens

1. On paraît n'avoir connu longtemps, à Rome, que les exécutions sur la personne du débiteur. L'exécution sur les biens (*venditio bonorum*) paraît n'avoir été établie que par l'édit du préteur.

sont l'objet d'une éviction après la vente, nul ne sera tenu de garantir, si ce n'est le débiteur et ses héritiers[1].

Le droit d'appel est reconnu par la Coutume, mais dans cette matière nul vestige des traditions féodales ; il n'est plus question de recours au suzerain, c'est l'appel de la Cour du seigneur au seigneur lui-même. Mieux informé, il est invité à corriger l'erreur échappée à ses juges. On peut, dit l'article 44, appeler d'un jugement dans le temps prescrit, et le seigneur ou celui qu'il a délégué à cet effet, doit rechercher s'il y a dans la seigneurie un jurisconsulte qui n'ait pas été le conseil de l'une des parties, avec le secours duquel il doit ouïr et terminer le procès. S'il ne trouve pas dans ses domaines un jurisconsulte remplissant ces conditions, il doit appeler des juges étrangers. Le seigneur termine ainsi la cause à ses frais, et, si l'appelant obtient gain de cause, c'est à la partie adverse qu'incombe le payement de tous les débours.

On pouvait interjeter appel des *interlocutoires*, c'est-à-dire de toutes les décisions relatives à l'instruction, avant la sentence définitive (art. 45). Cette faculté d'appeler était très étendue, car elle avait pour objet non seulement les sentences émanées de la Cour, mais même les actes d'instruction qui étaient l'œuvre d'un seul des *curiales* : c'est là sans nul doute ce qu'il faut entendre par ces mots : *possit conqueri domino de omnibus curialibus et de singulis*. La Coutume abandonnait le Droit romain qui proscrivait, en général, tout appel avant le jugement définitif pour suivre le Droit canonique[2]. Au reste, c'est cette dernière faculté qui avait prévalu partout, parce que, dit Cujas, les juges accueillent avec faveur

1. L'ensemble de cette disposition, y compris le délai de deux mois, est emprunté à la loi 31, *De re judicata*. La dernière partie est conforme à la décision de la loi 13 du Code, *De evictionibus*. Elle est devenue une maxime du Droit commun, et Loysel, dans ses *Institutes coutumières* (livre IV, titre v, 17), l'énonce en ces termes : « Le poursuivant n'est garant de rien, fors des solemnités d'icelles. »

2. Voir loi 36 du Code, *De appellationibus*, et Alexandre III, chap. XII.

tout ce qui augmente le nombre des procès, ou tout ce qui prolonge leur existence[1].

Il convient de rattacher à la matière qui nous occupe une sorte de juridiction domestique, dont il est parlé dans l'article 66 de la Coutume, ainsi conçu : « Les vols domestiques, les torts et injures de cette qualité seront corrigés par les seigneurs et les maîtres, sans que l'on soit tenu de s'adresser à la Cour, et ceux qui auront subi ce châtiment domestique ne pourront se plaindre à la justice. Par *domestici*, nous entendons : l'épouse, les serfs, les affranchis, les mercenaires, les fils et les petits-fils, les disciples, les écoliers, les auditeurs. »

Ce texte, bien qu'exprimant parfaitement les idées de l'époque sur la puissance des chefs de famille et l'étroite subordination du serviteur à l'égard du maître, n'est pas entièrement nouveau ; la pensée s'en retrouve dans le Droit romain. La loi 11, § 1, Digeste (*de pœnis*), porte aussi que les vols domestiques, lorsqu'ils ont pour objet des choses de peu de valeur, ne doivent pas être poursuivis criminellement devant le magistrat. Cette loi définit le vol domestique : « Celui que l'esclave fait au maître, l'affranchi au patron, le mercenaire à celui qui l'emploie » ; quant au fils et à l'épouse, ce texte ne les nomme pas, car, d'après le Droit romain, ils sont exempts de toute peine. Pour les disciples, les écoliers et auditeurs que la Coutume comprend parmi les *domestici*, il est peut-être permis de trouver là le germe de la juridiction qu'exerceront plus tard les Universités sur les « escholiers ».

L'article 66 pourrait faire supposer, au sein de la commune de Montpellier, l'existence de serfs et d'affranchis. Sans repousser complètement cette induction, nous devons pourtant faire remarquer que le rédacteur de la Coutume, trouvant dans la loi 11 du Digeste une énumération complète de ceux qui peuvent commettre le vol domestique, — énumération souvent

1. Paratitla, Code, titre *quorum appellationes*.

reproduite d'ailleurs par les *feudistes*, — a pu la transcrire comme constituant une définition générale et classique de ces sortes de vols, sans se préoccuper de la possibilité de certaines de ses applications parmi les justiciables.

Jusqu'où pouvait aller le châtiment infligé par les pères ou les maîtres? Sans doute, la mesure variait suivant les localités, et on peut consulter les statuts de quelques villes voisines pour avoir une idée de leur pouvoir. La charte du Consulat d'Arles (1142) s'exprime en ces termes : « Si les seigneurs flagellent leurs serviteurs ou les personnes de leur famille, soit parce qu'ils ont attenté à leurs biens, soit parce qu'ils leur ont répondu en termes injurieux, les consuls ne doivent pas recevoir les plaintes des personnes ainsi châtiées, à moins que le châtiment n'ait quelque chose de tellement outrageant, qu'une personne de leur famille ou même tout homme libre ne puisse le supporter[1]. » Dans la Coutume de Requista, en Rouergue, le seigneur s'exprime ainsi : « Nous voulons que si quelqu'un frappe sa femme ou ses enfants, habitant avec lui dans la ville, nous et nos successeurs n'avons aucun droit de justice pour ce fait, à moins que les coups n'aient amené une effusion de sang et qu'ils aient été portés avec une pierre, un bâton ou autre objet semblable[2]. »

Cette juridiction domestique semble n'être tombée qu'assez tard en désuétude. Au seizième siècle, Dumoulin en parle comme d'une institution encore vivante[3]. On discutait alors la question de l'origine des justices seigneuriales et on se demandait si la juridiction domestique n'en avait pas été le point de départ.

A la matière que nous traitons se rattache naturellement un ensemble de dispositions qui nous semblent mériter une

1. Giraud, *Droit français au Moyen âge*, t. II, p. 2.
2. De Gaujal, *Histoire du Rouergue*, t. I, p. 350.
3. *Coutume de Paris*, t. I, § 3, gl. 3, n° 7.

attention particulière. Elles vont nous montrer que le droit de se faire justice à soi-même n'avait pas complètement disparu au treizième siècle.

La plus importante de ces dispositions est contenue dans l'article 30 : elle admet formellement dans certains cas et réglemente le droit de vengeance privée. Cet article porte que le seigneur de Montpellier ne doit donner *guidage*, pour lui-même ou pour ce qui lui appartient, à aucun homme, fût-il chevalier ou clerc, qui aura lésé méchamment « dans son corps ou dans ses biens un habitant de la ville, à moins que le seigneur n'ait l'assentiment de l'offensé ou de ses héritiers ; si le coupable de pareilles offenses entre à Montpellier sans cet assentiment, ceux qui auront souffert dommage de sa part ont plein pouvoir de se venger de lui, de leur propre autorité et sans que la justice puisse demander compte, soit à eux soit à ceux qui les ont aidés, de ce qu'ils peuvent avoir fait dans ce but. Les héritiers de l'offenseur ne sont pas compris dans cette disposition ; ils ne peuvent être poursuivis que par les voies ordinaires et pour la réparation du dommage. Mais, avant d'exercer la vengeance susdite, l'offensé est tenu d'exposer au seigneur ou à la cour l'objet de sa plainte, de déclarer la qualité du méfait et de désigner le malfaiteur en présence de témoins, ou en faisant retenir acte par un notaire, afin qu'il n'y ait pas de doute sur sa déclaration ».

Le guidage (*guidagium*, *ducatus*, en langue romane : *guitrage*) était le droit que s'attribuait le seigneur de conférer, au sein de ses possessions, une sorte d'inviolabilité à l'homme et aux choses qui étaient l'objet de cette faveur[1]. Cet acte de la puissance seigneuriale liait les mains à la justice elle-même ; aussi, plusieurs Coutumes ont-elles cherché des garanties contre ce droit à l'impunité octroyé par le seigneur. La Coutume de Solignac, en Auvergne, dispose que le seigneur ne doit pas

1. V. Ducange, au mot *Guidare*.

donner guidage à ceux qui auront commis un vol dans la ville. La Coutume de Martel, en Quercy, étend la prohibition à tout débiteur[1]. Celle de Millau fait défense à tout officier du seigneur, qui aura reçu une demande ou plainte, de donner guidage à quiconque devra quelque chose ou aura fait du tort au réclamant[2]. La Coutume de Saint-Affrique a une disposition semblable.

Quelle est la sanction de l'engagement pris par le seigneur? Cette sanction, que notre Coutume a cherchée dans un retour du droit de vengeance privée des Codes barbares, ne se trouve dans aucune des dispositions que nous venons de citer. Elle a même paru tellement exorbitante aux contemporains que les rédacteurs de la Coutume de Carcassonne, qui, comme on le sait, a presque toujours reproduit textuellement la Coutume de Montpellier, après avoir transcrit mot pour mot la première partie de notre article, se sont arrêtés devant le *jus ulciscendi* et y ont substitué un droit d'arrêter (*licentiam arrestandi*) jusqu'à ce que, le fait dénoncé à la Cour, celle-ci ait reçu caution de l'offenseur d'obéir aux ordres de la justice.

Le droit de vengeance privée, dans des conditions analogues, se retrouve cependant dans la charte de Saint-Antonin en Rouergue. Ce document, publié *in extenso* dans un recueil édité par les soins du ministère d'Etat, remonte à 1144. Il présente avec notre Coutume des ressemblances qui vont quelquefois jusqu'à une reproduction littérale. Il contient deux dispositions sur le droit qui nous occupe, mais il le reconnaît seulement contre celui qui a tué ou fait prisonnier un habitant. Si le coupable d'un de ces méfaits entre dans la ville, même sous la protection d'un guidage et sans le consentement des proches de l'offensé, tout parent et tout voisin de ce

1. Ducange, *loc. cit.*
2. De Gaujal, t. I, p. 283.

dernier a le droit de tirer vengeance du méfait sans que la justice puisse punir l'acte, quel qu'il soit, par lequel cette vengeance s'est exercée.

Enfin, l'article 30 se termine ainsi : « Mais si un pèlerin veut se rendre pour prier à l'église de Sainte-Marie, il peut, en toute sûreté, séjourner à Montpellier deux jours et deux nuits et s'en retourner ensuite, à moins qu'il ne fût coupable d'avoir tenu captif, blessé ou tué, outragé corporellement (*corporalem contumeliam*) un habitant de la ville, ou à moins encore qu'il n'ait été exilé. »

On s'étonnera peut-être de rencontrer une pensée religieuse dans une disposition qui vient de proclamer, au mépris de la morale évangélique, le droit de se venger ; mais de pareilles contradictions se rencontrent trop souvent à cette époque pour que celle-ci mérite une mention particulière. Au reste, le privilège des pèlerins est entouré d'exceptions qui en réduisent l'exercice aux seuls auteurs de méfaits commis contre les biens. Il convient, enfin, de remarquer que les pèlerinages étaient souvent infligés, même par les cours séculières, à titre de peine, et que c'est là, sans doute, une des considérations qui ont dicté la restriction faite en leur faveur.

Les articles 33, 35 et 100 sont des conséquences, mais beaucoup moins rigoureuses, du principe duquel émane l'article 30 : c'est le droit accordé, dans certains cas, à l'individu de contraindre, sans autorisation de la justice, un débiteur ou l'auteur d'un dommage, dans sa personne et dans ses biens.

L'article 33 permet, en effet, à tout créancier de saisir et contraindre, dans son corps et dans ses biens, l'étranger, fût-il chevalier ou clerc, si, après que le créancier a adressé sa demande à la cour, ce débiteur ne paie ou ne donne des sûretés. Toutefois, les clercs ne peuvent être contraints que dans leurs biens et sous la réserve de la juridiction de l'évêque de Maguelonne sur les clercs de son diocèse.

L'article 35 prévoit le cas où une personne privée (cette expression a sans doute pour but d'exclure les clercs et les chevaliers) ou un étranger, étant débiteur ou *captalier*, tente de prendre la fuite (*arripiat fugam*). Le créancier peut alors le prendre, le retenir et même le mettre aux fers jusqu'à ce qu'il ait donné les sûretés voulues. Si le débiteur est parvenu à fuir, le seigneur ne doit pas souffrir qu'il revienne sans le consentement de ses créanciers, et tout ce qui appartient à ce débiteur doit être partagé, au sou la livre, entre ceux-ci, sauf et réservés les privilèges de la loi (le Droit écrit). Aucune charte, aucun autre privilège ne peuvent mettre obstacle à l'exercice de ce droit du créancier.

L'article 100 résume ces deux dispositions et il ajoute que la justice ne peut entraver le droit du créancier, pourvu qu'il se purge par le serment de calomnie, c'est-à-dire, ainsi que nous l'avons vu plus haut, une déclaration sous serment qu'il pense avoir bon droit.

Nous avons vu, dans l'article 35, le *captalier* (*captalavius*), placé à côté du débiteur. S'agit-il d'un preneur à cheptel? Telle est, en effet, la signification ordinaire du mot et celle qui paraît devoir lui être attribuée dans une disposition que nous étudierons plus tard (art. 84). Il y a toutefois lieu de croire que cette expression a ici un sens beaucoup plus large. *Captalavius* ou *Capitalavius* signifie souvent un commis, un facteur, un préposé qui gère les affaires d'autrui [1]. Dans une ville industrielle et commerçante, ces sortes de mandataires devaient être souvent employés; investis de la confiance du maître, dépositaires de ses deniers ou de ses marchandises, ils pouvaient aisément, dans leur fuite, soustraire des valeurs considérables.

L'article 34 apporte une exception à la règle de l'article 33,

1. *Qui rei alienæ præpositus*, dit Ducange. On verra plus loin la signification ordinaire de « captalier ».

qui permet au créancier de contraindre lui-même l'étranger qui ne paie pas sa dette ou qui ne donne pas de sûreté, lorsqu'une demande a été adressée à la Cour. Cette exception peut servir à nous éclairer sur les principes de la Coutume par rapport à la compétence territoriale. Elle a été faite au profit des hommes du comté de Melguer ou Mauguio. En voici la substance : Si le contrat ou le méfait que produit l'obligation a eu lieu à Montpellier, le défendeur, habitant de Mauguio, doit répondre devant le juge de Montpellier s'il se trouve dans la ville, et réciproquement ; si, au contraire, le fait que produit l'obligation s'est passé hors des deux villes, il y a lieu à l'application de la règle *actor sequitur forum rei*, à moins qu'il ne soit constant qu'il y a déni de justice de la part du tribunal auquel on doit s'adresser d'après cette règle. Le créancier ou demandeur rentre alors dans le droit qu'il a contre tout débiteur étranger, de saisir sa personne et ses biens, la Cour étant même appelée à concourir à cette exécution.

Ce que l'on donne ici pour un privilège se rapproche beaucoup, comme on le voit, des règles admises dans les juridictions modernes. C'est donc en dehors de ces règles qu'il faut chercher le droit commun selon la Coutume. Si, en effet, nous rapprochons de l'article qui nous occupe l'article 2 de la deuxième Coutume, nous demeurons convaincus que le demandeur ou plaignant n'était tenu, en aucun cas et quel que fût le lieu du contrat ou du méfait, de s'adresser au tribunal du domicile du défendeur ou du délinquant ; de plus, ce dernier pouvait toujours être appelé devant la Cour de Montpellier, et l'on peut ajouter que le droit de saisir cette juridiction appartenait non seulement à l'habitant de Montpellier, mais même à l'étranger qui voulait en user. L'article 2 de la seconde Coutume, en effet, après avoir posé en principe que l'étranger doit répondre devant la Cour de Montpellier à toute demande en plainte civile ou criminelle, — *de omnibus clamo-*

ribus civilibus vel criminalibus, — attribue comme un privilège, aux Gênois et aux Pisans, le droit de n'avoir pas à répondre devant cette juridiction des méfaits qu'ils ont commis entre eux et dans leur pays. Ce privilège suppose un droit commun contraire et précisément tel que nous venons de l'indiquer.

Les articles 33, 35 et 100 forment dans leur ensemble ce que l'on a nommé le droit d'arrêt. Montpellier a longtemps compté ce droit au nombre de ses privilèges. Il serait peut-être facile de le trouver dans d'autres statuts locaux de cette époque [1]; mais ce droit, rendu peut-être nécessaire au douzième siècle par l'état d'hostilité qui existait entre les seigneuries voisines, dut, en géneral, tomber en désuétude lorsque les rivalités des seigneurs s'effacèrent et que les divisions féodales du territoire disparurent. Il se maintint dans quelques localités importantes, qui défendirent plus énergiquement leurs Coutumes et qui s'attachèrent d'autant plus aux usages anciens que ces usages, disparaissant autour d'elles, prenaient aux yeux de leurs habitants le caractère d'un privilège.

Terminons ce qui concerne la justice par deux dispositions. L'une est contenue dans l'article 64 : défense est faite au bailli et aux curiales d'acheter, pendant qu'ils sont en charge, des immeubles dans l'enceinte de la seigneurie. Cette prohibition, empruntée au Droit romain [2], est reproduite à l'égard des baillis dans une ordonnance de saint Louis de 1254 : *Inhibemus baillivos possessiones aliquas per se vel per alium emere administratione sua durante in baillivia sua* [3].

L'autre disposition, qu'il faut citer à l'honneur de notre Coutume, est contenue dans l'article 63. Il y est déclaré que

1. V. Giraud, *Histoire du Droit français*, t. II, pp. 193 et 134.
2. V. dans le Code le titre *De contractibus judicum*.
3. Molin. *Stylus curiæ Parlamenti*, p. 494.

la loi n'admet le duel judiciaire, l'épreuve du fer chaud, de l'eau bouillante et toutes épreuves réprouvées par les lois et les canons, qu'autant que les parties conviennent d'accepter ces sortes de jugements. Aucune autre mention du duel et des ordalies ne se rencontrant dans la Coutume, il est naturel de présumer qu'ils étaient, dès lors, tombés en désuétude. Or, nous sommes en 1204, les ordonnances de saint Louis n'existent pas encore. Malgré les efforts de l'Eglise, le duel judiciaire est partout en vigueur; un statut qui le réprouve et tend à l'abolir est donc, à cette date, une gloire pour la cité qui l'a promulgué.

Section II. — De certains droits seigneuriaux autres que la justice.

Les chartes de cette époque, dans leur sollicitude à stipuler des garanties contre les abus du pouvoir seigneurial, ne se bornent pas à énumérer les droits qu'elles lui accordent. Pour plus de sûreté, elles énumèrent très soigneusement ceux qu'elles lui refusent quand elles les trouvent usitées ailleurs.

Dans la catégorie des droits seigneuriaux admis par la Coutume, il faut citer d'abord le droit d'*ost* et de *chevauchée* (*hostes* et *cavalcata*)[1]. Le droit d'ost est le droit qu'a le seigneur d'exiger que ses vassaux ou censitaires le suivent à la guerre pendant un temps déterminé et à leurs dépens. Ce droit, d'après notre Coutume (art. 89), n'appartient au seigneur que pour la répression des torts faits aux hommes, à la seigneurie ou au territoire de Montpellier. Cette limitation, que l'on rencontre, au reste, dans d'autres Coutumes, était une précaution très sage au moment où Montpellier passait

1. Le mot *ost, hostis*, signifie armée dans le langage du Moyen-âge.

sous la domination du chef d'une monarchie puissante et la plus aventureuse peut-être de cette époque[1].

A propos du droit d'ost, les Coutumes énumèrent souvent les contingents que chaque vassal doit fournir, le temps que doit durer le service[2]. Notre Coutume se borne à dire que l'ost et chevauchée se fera suivant l'usage ancien. L'article 94 exempte de ce droit, pendant un an, l'étranger qui se marie à Montpellier et s'y établit. Ce dernier article forme, avec l'article 89, tout ce que la Coutume nous offre sur le sujet qui nous occupe. L'article 94 est, en outre, le seul qui mentionne l'obligation de faire le guet, *gacha*, et c'est pour en exempter l'étranger naturalisé dans les conditions qui viennent d'être indiquées. Au reste, le guet, c'est-à-dire la garde faite pendant la nuit sur le rempart pour éviter toute surprise, est, en général, considéré comme une charge municipale.

Un autre droit, admis par la Coutume, est celui qu'elle nomme *coupes* et *leudes*[3] : c'est une taxe perçue sur les marchandises qui sont vendues dans les foires et les marchés. Les deux mots se complètent et embrassent la taxe payée, soit en nature, soit en argent. Ici encore, nous trouvons peu de détails dans la Coutume, tandis que d'autres statuts locaux nous donnent de véritables tarifs[4]. En général, les leudes ou les *venta*, comme on les appelait dans le Nord, n'étaient payés que par les étrangers. En aquérant les droits d'habitants,

1. Pierre II, roi d'Aragon, qui s'était marié avec Marie, fille de Guilhem, seigneur de Montpellier.

2. On peut voir, sur ce point, des détails curieux dans la charte de Raymond Bérenger, comte de Provence, publiée par M. Giraud, *Histoire du Droit français*, t. II, pp. 7 et suivantes.

3. Le mot *leuda* paraît dériver de *levata*, du verbe *levare*, ou, suivant une forme usitée dans la basse latinité, de *levita*. On trouve, en effet, dans les textes, la forme *leyda*. — Quant au mot *coupe*, il dériverait d'une mesure formant anciennement une petite fraction du setier et à laquelle était fixée la part attribuée au seigneur sur chaque setier vendu. (V. de Gaujal, *Histoire du Rouergue*, t. I, p. 327.)

4. V. notamment : Apt; Châtillon (t. II, Giraud); Najac, de Gaujal, t. I.

on acquérait ce que la Coutume de Châtillon appelle *le franc marchié*. La Coutume de Montpellier règle cette exemption et la limite à ceux des habitants qui possèdent une maison ou un local, c'est-à-dire un terrain non bâti, grand ou petit. Elle l'étend cependant aux chanoines de Maguelonne, pourvu qu'ils possèdent une maison valant 25 livres au moins; les moines de Cîteaux et leurs hommes en sont exempts, alors même qu'ils ne possèdent rien à Montpellier, en vertu d'un privilège qu'ils devaient aux testaments des deux derniers Guilhem, seigneurs de Montpellier.

L'article 84 porte que le *captalier* — qu'il faut traduire ici, à notre avis, preneur à cheptel[1] — ne doit les leudes que pour la part qu'il a dans le cheptel, ou, s'il n'en est pas copropriétaire, pour sa part dans le profit déjà réalisé, *pro ea parte pro qua ad eum pertinet lucrum jam tunc adquisitum*. Il y a, en effet, deux sortes de cheptel : celui dans lequel le preneur est copropriétaire, et celui dans lequel le bailleur, ayant seul la propriété du troupeau, le droit du preneur est limité à une part dans le produit. Mais ce qui peut paraître étrange ici, ce qui semblerait infirmer le sens que nous donnons au texte, c'est la situation qu'il paraît faire au collecteur de la taxe. Ce dernier, en effet, opérant en pleine foire, aurait à s'enquérir du droit que chacune des parties peut avoir sur l'objet qui se vend, et dont la taxe doit être acquittée à l'instant. On peut faire remarquer, toutefois, que l'article 84 peut n'avoir eu pour but que de régler les rapports des parties entre elles, et la taxe, acquittée intégralement par celui qui a fait la vente, devait ensuite se partager entre le bailleur et le preneur sur les bases indiquées. Il est vrai que cette explication ne résout pas une difficulté qui surviendrait, si l'une des parties était au nombre des personnes exemptes de la taxe, — cas auquel le partage du droit de leude devrait se

1. Voir, page 28, un autre sens du mot *captalier*.

faire même au regard du seigneur; — mais on peut supposer que la partie exempte du droit faisait alors une déclaration que l'on pouvait plus tard contrôler et dont la sincérité était garantie par la pénalité dont nous allons parler.

L'article 88 porte, en effet, que lorsqu'un étranger ne paie pas le leude, il n'y a ni peine ni danger d'*incursio*[1], on n'exige de lui que le principal; mais si, au contraire, c'est un habitant qui manque à cette obligation, il doit payer le double de la taxe.

Les droits d'ost et de leudes sont les seuls, de la classe qui nous occupe, reconnus explicitement par la Coutume. L'article 25 pourrait, cependant, faire supposer qu'il en existait d'autres : il dit que les parties de marchandises qui ne sont pas vendues à Montpellier, ne paient ni *usaticum* ni *theloneum* (le texte roman traduit *uzatge ni pezatge*), d'où il semblerait résulter que les marchandises vendues acquittent ces deux droits. D'abord, cette conclusion ne serait pas rigoureuse, le texte ayant pu vouloir dire que les marchandises qui ne se vendent pas et qui, par suite, ne sont pas soumises au droit de leude, n'acquittent aucun droit, sous quelque dénomination que ce puisse être. L'on peut dire, de plus, que le mot *usaticum*, qui a, dans la langue de cette époque, des acceptions très diverses, est ici synonyme de leudes, et pour l'établir l'on s'appuierait sur le testament de Guilhem VII, qui formule ainsi l'exemption mentionnée plus haut au profit des moines de Cîteaux : *monachi ordinis de Cistel vel eorum homines nunquam dent leudas vel usaticum in Montispessulano*[2]. Or,

1. Par *incursio* il faut entendre toute pénalité encourue soit par suite d'un méfait, soit plus spécialement par l'inaccomplissement d'une obligation. Ici l'*incursio* est le doublement du droit. L'on voit que l'étranger n'y est pas soumis : la Coutume, quoiqu'en général peu favorable aux étrangers, n'oublie pas cependant, comme l'attestent plusieurs de ces dispositions, l'intérêt du commerce; elle ne veut pas écarter de ses marchés les personnes du dehors.

2. *Inventaire des Archives*, p. 101.

l'article 48, en proclamant cette exemption, se sert des mots *coupes* et *leudes* : d'où il suit que les trois expressions *usaticum*, *leuda*, *cupa*, sont synonymes, et que leur emploi simultané n'est qu'une de ces redondances si fréquentes dans le langage du temps. Quant au mot *theloneum*, dont on a fait en français *tonlieu*, il a souvent la signification de péage ; le texte roman lui donnant expressément ce sens dans l'article 25, il n'en faut point chercher d'autre. Or, l'article 90 déclare que le seigneur ne perçoit pas de péage dans tout le territoire de Montpellier, le sens de l'article 25 est donc : que les marchandises qui ne se vendent pas dans la ville n'acquittent pas le droit de leude, puisqu'elles ne sont pas vendues, ni le droit de péage, puisque ce droit n'existe pas.

Dans l'article 114, la Coutume refuse au seigneur le droit d'*albergue*, qui était l'obligation pour l'habitant de loger les gens de guerre, obligation qui se convertissait fréquemment en une redevance payable en argent.

Parmi les impôts de cette époque, celui qui a soulevé les plus énergiques réclamations, c'est la taille seigneuriale [1]. Elle n'est mentionnée nulle part dans la Coutume de Montpellier, mais nous croyons qu'elle y est proscrite sous un autre nom. L'article 61 porte, en effet, que le seigneur de Montpellier n'a et n'a jamais eu *tolte ni quète* (*tolta vel quista*), ni prêt forcé, ni exaction quelconque opérée par la force sur les habitants de cette ville présents et à venir. Le mot *tolte* (*a tollendo*) exprime de lui-même à quel genre

1. La taille seigneuriale est le droit que s'était arrogé le seigneur de percevoir certaines sommes, souvent arbitraires quant à leur quotité, qui se répartissaient entre les sujets sur des bases variables suivant les localités. En général, le droit de taille était accordé au seigneur dans quatre cas : 1º lorsque lui-même ou son fils était fait chevalier ; 2º quand il allait en Terre sainte ; 3º quand il était prisonnier ; 4º quand il mariait l'une de ses filles pour la première fois.

V. Coutume d'Auvergne, c. 25, art. 1 et 2. Statuts de Raymond Bérenger. Giraud, t. II, p. 11.

d'exaction il se rapporte. Les paroles qui suivent en fixent, d'ailleurs, parfaitement le sens. Le mot *quête* (*quista* ou *questa*) est employé, dans les documents contemporains, comme synonyme de taille. Le texte des Statuts de Raymond Bérenger, comte de Provence, est intitulé : *De quistiis et toltiis*, et ces deux mots sont si bien équivalents, que dans le courant de ce paragraphe, qui a principalement pour objet de déterminer les cas auxquels la taille peut être imposée, le mot de *quista* est seul employé.

Si l'on objecte que le *quista* est mentionné, dans l'article 61, en compagnie des exactions les plus criantes du régime seigneurial, nous répondrons que la taille a été, à l'origine, vue du même œil que les autres exactions dont on parle ici ; longtemps elle n'a pas paru plus légitime, et il est naturel que l'on eût persisté à l'envisager ainsi dans une ville où elle n'avait jamais été pratiquée[1].

Nous allons voir, du reste, un autre droit assez généralement usité, repoussé pourtant par notre Coutume avec la qualification d'injuste et de félon. L'article 19 est ainsi conçu : les injustes interdictions (*iniqua interdicta* : le texte roman dit : *felon vet*) portant sur le pain, le vin, le foin et autres choses sont prohibées à Montpellier ; il est permis à chacun d'y chercher son profit (*omnibus passim ibi proficere licet*) et d'exercer sa profession loyalement, sans être gêné par qui que ce soit.

Ces interdits ou *veto* (*vet*), relatifs aux denrées et comestibles, étaient de plusieurs sortes. Nous voyons d'abord certaines Coutumes défendre aux seigneurs qui ont des fiefs dans leur territoire d'interdire à leurs hommes d'apporter dans la ville leurs denrées[2]. Voilà donc un premier exemple du *veto* que certains seigneurs s'étaient arrogé dans le but, sans

1. Voir Championnière, *La propriété des eaux courantes*, nos 297 et suiv.
2. Coutume d'Apt, art. 48. Giraud, t. II, p. 162.

doute, de rançonner les villes en les menaçant de les affamer. La même Coutume permet aux consuls d'empêcher que les denrées (*victualia*) ne sortent de la ville[1]; enfin, on rencontre dans plusieurs chartes le droit accordé au seigneur de défendre, pendant un temps déterminé, à tout particulier la vente de certaines denrées, afin d'exercer eux-mêmes, pendant ce temps, un monopole absolu[2]. L'ancienne Coutume de Châtillon-sur-Seine (1371) accorde aux deux seigneurs, le duc et l'évêque, onze semaines de bans « et est tel le bans, que nul ne peult ni ne doit vendre vin à détail, c'est à savoir à taverne, les dites onze semaines durans, fors que nos dits seigneurs[3] ». A Charrous, en Poitou (1247), le ban était limité à la vente d'une certaine quantité de vin (12 *mueys*, dit la Coutume) pour chacun des seigneurs[4].

C'est évidemment de ce dernier droit qu'il est question dans l'article 19, qui proclame, à l'encontre de ce monopole, la liberté d'acheter et de vendre.

SECTION III. — Du Contrat féodal et des Droits seigneuriaux qui en dérivent.

Une Coutume du treizième siècle porte l'empreinte plus ou moins profonde des maximes féodales. Tantôt elle les admet avec toutes leurs conséquences, tantôt elle cherche à limiter le champ de leur application, et, quelquefois, elle les repousse entièrement. En un mot, si dans certains textes c'est leur action qui se fait sentir, dans d'autres c'est une réaction

1. Coutume d'Apt, art. 48. Giraud, t. II, p. 134.
2. V. Charte de Béziers, rapportée par Ducange au mot *Vitum*.
3. Giraud, t. II, p. 377.
4. Le droit ainsi exercé était appelé *estanq*, sans doute de *stare*, « arrêter », car la proclamation au ban arrêtait la vente de la denrée chez les marchands.

contre elles qui se manifeste ; mais la défense comme l'attaque s'adressent à quelque chose de vivant que tout le monde connaît. Par cette raison on ne prend pas toujours soin de caractériser nettement ; nous devons donc, pour comprendre l'esprit et souvent le texte d'un grand nombre de dispositions, exposer d'abord en peu de mots l'ensemble des principes féodaux.

On sait comment le bénéfice, concession temporaire ou viagère à l'origine, conquit l'hérédité au déclin de la seconde race. C'est à cette nouvelle période que le mot de *fief* s'applique plus particulièrement, et, comme le bénéfice, le fief soumettait le possesseur ou vassal à des services personnels qu'il est inutile d'énumérer et dont le principal était l'obligation de porter les armes pour le seigneur.

L'hérédité s'établit d'abord en ligne directe, et cette première transformation a pour effet de donner à l'investiture féodale le caractère d'une concession faite, non plus à un individu, mais à une lignée, dans laquelle tous les efforts de la législation tendront à la maintenir. Quand la succession collatérale vient à s'établir, fidèle à ce principe, la loi ne cherchera pas au dernier possesseur un héritier parmi ses parents les plus proches, mais elle remontera jusqu'au concessionnaire primitif, au premier investi. C'est dans la descendance de ce dernier qu'elle trouvera le successeur, quelque éloignée que soit sa parenté avec le défunt, de telle sorte que le résultat suivant se manifestera dans le cas où la succession comprendra plusieurs fiefs : l'héritier pour tel fief ne sera pas le même que l'héritier pour tel autre, et sera encore étranger à l'héritier aux biens qui, comme les immeubles et les alleux, ne sont point engagés dans les liens du contrat féodal. Si le premier investi n'a pas de postérité directe, le fief retournera au seigneur dominant, car la concession, à moins de convention contraire, ne s'adresse qu'au concessionnaire primitif et à sa descendance.

Les bénéfices étaient concédés à des guerriers. Lorsque ces bénéfices devinrent héréditaires, les filles furent exclues de la succession; mais, en France du moins, cette exclusion cessa de bonne heure. Toutefois, en admettant la succession féminine, la féodalité fit ses réserves : le fief, disait-on, devait être servi; à l'homme, seul capable de porter les armes, pouvait exclusivement incomber cette tâche. De là le droit du seigneur dominant de contraindre l'héritière du fief de prendre un mari et même le droit d'intervenir pour lui dicter un choix; de là aussi des abus de la nature la plus révoltante. On sait qu'en Angleterre les premiers *Plantagenets* comptaient parmi les branches les plus importantes de leurs revenus la rançon que payaient les héritières pour acquérir la liberté du choix d'un époux, ou le prix payé par un baron pour obtenir, par un mariage, la possession d'un fief important.

Si l'héritier était mineur, c'était en vertu du même principe au seigneur à désigner, parmi les parents, celui qui devait servir le fief à sa place. Ce choix tombait souvent sur l'héritier présomptif du pupille, qui devenait, sous le nom de *bail* ou *baillistre*, comme le tuteur de celui-ci. Il prenait possession du fief, en percevait les revenus et se livrait souvent sur les terres à des dévastations de tout genre.

L'ouverture de la succession féodale donnait lieu à de nombreuses formalités qui, sous le nom d'*hommages*, *aveux*, avaient pour objet de constater le droit du seigneur dominant, ou seigneur direct, pour parler le langage consacré. Ce dernier percevait, en outre, un droit nommé *relief* ou *rachat*, que les Coutumes fixaient à une année de revenu. C'était, à l'origine, et lorsque l'hérédité des fiefs n'était pas complètement établie, le prix de la nouvelle investiture concédée à l'héritier, que le seigneur peut, à cette époque, choisir à son gré parmi ceux que la loi appelait à la succession. Le relief fut d'abord payé en ligne directe; mais plus tard, il ne fut dû qu'en ligne collatérale. Dans les fiefs tenus à cens, le droit

prenait, dans le Midi, le nom d'*acapte* ou d'*arrière-capte*. Il était payé même en ligne directe.

Jusqu'ici, nous n'avons parlé que de la succession légitime. Qu'en était-il de la succession testamentaire? Sous l'empire de la féodalité pure, les testaments sont vus avec défaveur. Ils tendent, en effet, à faire sortir les fiefs de la descendance du premier investi et à consacrer ainsi une infraction au contrat féodal. Si nous consultons les *Consuetudines feudorum*, nous les trouvons entièrement proscrites : *Nulla ordinatione defuncti in feudo manente vel valente*: et de là, sans doute, cette maxime des pays coutumiers, où presque toutes les terres étaient terres de fiefs : *Institution d'héritier ne vaut*. Le testament, toutefois, opère valablement la transmission des meubles et des immeubles non engagés dans les liens de la féodalité. Dans cette dernière catégorie vinrent se ranger non seulement les alleux, mais aussi, et après quelque hésitation dans les Coutumes, les fiefs, lorsqu'ils étaient encore entre les mains du premier investi. Le droit de la famille n'étant considéré comme définitivement établi qu'après une première transmission héréditaire, il suffisait au vassal du consentement du seigneur pour disposer du fief; mais là, comme ailleurs, ce consentement finit par être présumé de droit, et l'investiture ne put être refusée à la personne gratifiée, à la charge par elle de payer le relief. Les biens dont la disposition fut permise dans ces conditions prirent le nom d'*acquets*.

Les seuls biens exceptés du droit de disposition testamentaire furent ceux qui avaient subi une première transmission héréditaire. Ce sont les *feuda antiqua* que le Droit coutumier français nomma les *propres*. Mais, même à leur égard, on voit s'introduire bientôt une sorte de relâchement, et l'on peut tester d'une part de ses biens que les Coutumes fixèrent en général au cinquième. Le surplus resta indisponible et forma ce que l'on nommait la *réserve coutumière*.

Il reste à nous occuper des aliénations entre vifs, et, en pre-

mier lieu, de la vente. C'est sur ce terrain que va s'établir la lutte entre le principe féodal de la conservation des biens dans la famille et cette tendance, naturelle à tout possesseur, d'agir en maître de sa chose et d'en disposer comme il lui plaît. Il faut lire, dans les *Consuetudines feudorum*, les édits des empereurs d'Allemagne qui prohibent la vente des fiefs pour comprendre, par l'énergie des pénalités appelées à sanctionner cette prohibition, toute l'énergie de la tendance à l'enfreindre. La première de ces pénalités, c'est la *commise* du fief vendu, c'est-à-dire le retour de ce fief au seigneur dominant. A la perte de la chose vient se joindre, la plupart du temps, la perte du prix; mais la loi ne se borne pas là : le notaire qui a reçu l'acte est *noté d'infamie*, et d'après la constitution de Frédéric I[er], qui enchérit sur les pénalités antérieures, il doit avoir le poing coupé.

Telle était la loi de l'Empire germanique; elle ne souffrait d'exception que pour le cas où le seigneur direct consentait à la vente du fief. Mais en France, où les souverains demeurent impuissants à contenir l'anarchie féodale, l'aliénation des fiefs s'établit au milieu des désordres qui signalèrent la fin de la seconde race. Un document de l'époque carolingienne, les *Coutumes du monastère de La Réole*[1], atteste comme subsistant déjà, dans le pays qu'il régit, l'usage qui se généralisa plus tard. Ainsi, dès l'an 977 (date de cette charte), nous voyons apparaître, dans le midi de la France, l'aliénabilité, par vente, du fief, avec les deux conditions auxquelles la subordonnera le Droit coutumier : les lods et ventes, et le retrait seigneurial.

Le droit de lods et ventes est le prix de l'investiture que le seigneur confère à l'acheteur. Cette investiture constitue une approbation de la vente. De là, le nom de *laudimium*, de *laudare*, approuver, qui s'appliqua d'abord à l'acte par lequel le

1. Giraud, *Histoire du Droit français*, t. II, p. 510.

seigneur ratifiait, et puis au droit payé pour obtenir cette ratification. Le vassal, avant de vendre, devait, à l'origine, soumettre au seigneur le projet d'aliénation; de là, le nom de *consilium*, employé dans notre Coutume, comme synonyme de *laudimium*[1].

Le laudimium du seigneur, bien qu'obligatoire de sa part, est d'abord une des conditions essentielles de la transmission de la propriété. Plus tard, il n'a plus que le caractère d'une perception fiscale, sans influence sur la validité intrinsèque de l'acte, et le droit du nouveau propriétaire ne naît plus, alors, que de la convention et des agissements des parties.

A côté de la vente vient se placer l'engagement, l'*impignoration*, du fief. Dans les idées du temps, ce contrat partage la défaveur de la vente en raison de deux causes principales : le gage, d'abord, mène à la vente, à défaut de payement de la dette garantie; en second lieu, chez les nations peu policées, on ne comprend guère le gage sans une mise en possession effective du créancier gagiste. Il y a alors un nouveau possesseur mis en présence du seigneur dominant; l'engagement passera donc par les mêmes vicissitudes que la vente.

L'échange est de tous les contrats celui qui ressemble le plus à la vente. Il a été pourtant traité plus favorablement[2]. Un motif cependant existe pour que l'échange ne fût pas assimilé à la vente dans le cas où les deux fiefs appartenaient à la même seigneurie. Les deux propriétaires, en effet, restaient les hommes du même seigneur. Les droits, *relief*, ou *lods* et *ventes*, ne furent donc exigés que lorsque les fiefs dépendaient de diverses seigneuries. C'était là une première exception; mais toutes les brèches faites au droit seigneurial tendaient

1. Dans les chartes et dans les feudistes, on trouve aussi, dans le même sens : *trezenum et foris capium*.

2. Beaumanoir s'en étonne et dit : « Les escanges sans saute (soulte) ne doivent pas racat (relief) disent quelques uns, oui si le sire veut souffrir l'escange, mais il n'est tenu de reçevoir un òme pour un autre. »

sans cesse à s'élargir, et l'exception finit par devenir la règle. Cependant, lorsque, les fiefs étant d'inégale valeur, une soulte dut être payée, le droit fut perçu, mais sur le montant de la soulte seulement.

Le partage n'est, au fond, que l'échange d'une part indivise contre une part certaine et déterminée; c'est ainsi que l'envisageait la loi romaine. Le droit sur les partages devait donc subir les mêmes transformations que le droit sur les échanges; mais ici le droit seigneurial avait à lutter contre l'intérêt de la famille. Dans un très grand nombre de cas, d'ailleurs, le relief avait été payé pour la transmission du droit héréditaire, et il semblait excessif qu'un nouveau droit fût exigé pour le lotissement des héritiers. Ces considérations paraissent avoir contribué à l'établissement de cette maxime très ancienne de notre Droit : chaque héritier est censé tenir du défunt la part qui lui est attribuée dans le partage, maxime dont l'application excluait la nécessité d'une investiture et, par suite, la perception d'un droit. Cependant, ici comme dans l'échange, le droit fut, dans certaines Coutumes, perçu, lorsqu'il y avait soulte.

La prohibition d'aliéner le fief s'étendait, en principe, à la donation; mais ici il fallut abandonner bientôt les rigueurs de la loi. On put donner en dot à ses enfants, donner à un successible. Ce n'était là qu'une anticipation sur la part héréditaire, et les exceptions se multiplièrent avec d'autant plus de facilité que l'on avait moins à craindre l'abus de la faculté qu'elles conféraient, l'homme n'étant pas, naturellement, porté à se dépouiller sans aucun profit de ce qui lui appartient. L'aliénabilité établie, ce ne fut pas le droit de lods qui fut généralement perçu sur les donations; l'on conçoit, en effet, que lorsque le don était fait à un successible, il était naturel de ne lui demander que le simple relief, c'est-à-dire le droit qui aurait été dû après le décès du donateur. La règle établie pour ce cas fut généralisée, comme tout ce qui était favorable

aux tenanciers. Il y avait, d'ailleurs, cette raison en sa faveur que le droit de lods était une partie déterminée du prix, et qu'en matière de donation il eût fallu suppléer, par des estimations plus ou moins contestables ou contestées, à cette base que l'acte ne donnait pas.

Nous avons parlé plus haut du retrait féodal : c'était le droit qui appartenait au seigneur dominant, en cas de vente du fief, de s'approprier en quelque sorte le marché et d'obtenir la préférence sur l'acquéreur en versant le prix fixé par l'acte de vente. Ce droit était accordé aussi, à l'égard des propres, aux parents successibles. Le retrait féodal était connu dans le Midi sous le nom de *prélation;* le retrait exercé au profit des successibles est appelé dans les Coutumes *retrait lignager*. La préférence entre ces deux sortes de retrait était divisément réglée dans les statuts locaux.

Ces facultés n'étaient pas une création du régime féodal, le Droit romain les avait introduites. La loi 4 du Code, *De jure emphyteutico*, n'accordait au détenteur, par bail à emphytéose, le droit de vendre qu'autant qu'il avait proposé au propriétaire, dont il tenait la chose, de la lui céder au prix qui lui était offert. D'un autre côté, le désir de conserver les biens dans les familles avait fait établir, dans l'ancien Droit romain, un retrait au profit des proches. Cette institution, qui ne nous est guère connue que par la Constitution des empereurs Valentinien et Théodose, qui l'abrogea[1], reparaît dans le Droit byzantin, sous ce nom de *prélation*, qui fut appliqué plus tard, dans le Midi, au retrait seigneurial. Ces dispositions ont-elles servi de type aux retraits de l'époque féodale? On l'a d'abord pensé; mais il est plus vraisemblable et plus généralement admis que des situations semblables ont pu suggérer aux deux époques la même pensée et produire cet accord entre les deux législations. Il est impossible, toutefois, de

1 Loi 14 du Code, *De contrahendo emptione*.

méconnaître l'influence des textes romains en ces matières, à partir de la restauration des études de Droit.

Enfin, à côté des fiefs proprement dits, vinrent se placer ce que l'on nommait les *tenures roturières*, c'est-à-dire celles dans lesquelles le service du fief était remplacé par des redevances envers le seigneur. Les lois des fiefs servirent souvent de modèle à celles qui régissaient ce genre de propriété, et, si l'on considère que les alleux, c'est-à-dire les terres franches, devinrent de plus en plus rares, on pourra mesurer le champ immense dans lequel s'étendit l'influence de la législation que nous venons de résumer.

Il nous reste à faire l'application des règles féodales à notre Coutume. Qu'en a-t-elle admis ou retranché? Nous nous occuperons d'abord des droits du seigneur dominant; cette section se rattachera ainsi à la précédente, et nous les examinerons dans l'ordre que nous leur avons assigné dans l'exposé qui précède.

Notre Coutume a-t-elle admis le relief ou rachat, ce droit qui, lorsqu'il s'appliquait aux fonds roturiers, prenait le nom d'acapte ou arrière-capte? Les textes sont muets sur ce point, en ce sens que les mots de relief ou d'acapte n'y sont jamais prononcés. Comment ce silence doit-il être interprété? Faut-il y trouver le maintien du droit commun? Ce serait, à notre avis, mal raisonner, car il n'y avait à cette époque aucune règle assez universellement admise pour qu'on pût la sous-entendre. D'ailleurs, si le droit de relief ou d'acapte était généralement usité, le taux en variait souvent et les diverses Coutumes prenaient soin de le fixer. Mais n'y a-t-il pas une preuve directe contre l'admission du droit dans l'article 5 de la Coutume? Nous allons reproduire cette disposition en entier, et nous y verrons exprimer dans un langage naïf ces sentiments d'affection mutuelle entre le seigneur et ses hommes, héritage du vieux compagnonnage germanique, dont la féodalité se glorifiait, mais qu'elle ne répudia que trop sou-

vent dans ses actes : « Le seigneur de Montpellier et ses prédécesseurs aimèrent leurs hommes. Ils les maintinrent sains et saufs, suivant leur pouvoir, et ne cherchèrent aucune occasion ni ne firent rien pour leur faire perdre leurs possessions, leurs meubles ou immeubles, à moins qu'ils aient commis une faute. Si les hommes de Montpellier augmentèrent et multiplièrent en terres, en argent et autres choses, le seigneur s'est réjoui et les aide à croître et à multiplier. Aussi, les hommes montrent leurs richesses sans crainte, et leurs richesses et leurs possessions vont à ceux à qui il les ont laissées dans leurs testaments ou à ceux à qui les ont données, ou encore à ceux à qui elles sont advenues sans succession, sans aucune défense ou empêchement, de telle sorte que le seigneur n'y prend rien, n'y lève rien, n'y contredit rien : *ita quod dominus aliquid inde non accipit neque aufert, neque contradicit.* »

Ces dernières paroles excluent trop nettement tout droit seigneurial sur les successions et les donations pour qu'on n'eût pas senti le besoin de les entourer de quelque restriction, si, dans l'intention du rédacteur, elles avaient laissé subsister un droit fiscal quelconque. Nous verrons, d'ailleurs, tout à l'heure, la Coutume exempter du droit de lods les donations et les legs.

Examinons maintenant les dispositions de la Coutume sur le droit de lods. Nous avons dit que l'approbation du seigneur direct, le *laudimium*, facultatif de sa part à l'origine, est ensuite devenu obligatoire. Mais sous l'empire du *laudimium* obligatoire, la législation a encore deux phases à parcourir. En effet, l'intervention du seigneur sera, d'abord, une des conditions indispensables à la consommation de l'aliénation ; puis, elle se bornera à la perception d'un droit fiscal et cessera d'intéresser la validité de la transmission, qui ne sera plus que l'œuvre des parties. Auquel de ces principes notre Coutume a-t-elle obéi ? On comprend tout ce que cette question

a d'intéressant pour l'histoire du Droit. Quand on voit, en effet, diminuer l'importance de l'intervention du seigneur dans le transfert de la propriété, on peut affirmer que le pouvoir féodal tend à s'affaiblir, puisque c'est sur la propriété éminente, retenue sous le nom de domaine direct, que ce pouvoir s'appuie. Les textes de notre Coutume résolvent nettement la question. D'abord, le *laudimium* du seigneur ne pouvait être refusé, quelle que fût la nature de la tenure féodale. C'est un point sur lequel la Coutume ne laisse aucun doute ; mais ce qui est tout aussi certain, c'est que le *laudimium* était une condition indispensable à la constitution du droit du nouveau possesseur.

La question est tranchée dans ce sens par deux textes : les articles 42 et 48. Le premier est ainsi conçu : *Qui prior est in emptione vel pignore vel retorno cum laudimio domini ad quem pertinet potior est.* Ainsi la préférence, dans le concours de deux ventes ou de deux engagements d'une même chose, est accordée à celui des deux acquéreurs ou gagistes qui a obtenu le premier le *laudimium* du seigneur ; l'intervention du seigneur a donc consommé l'aliénation qui demeurait incomplète sans elle. L'article 48 confirme, s'il en était besoin, cette conclusion. Après avoir dit, en effet, que celui qui a acquis une maison ou un terrain non bâti (*locali*) à Montpellier est exempt du droit de leude, il ajoute : *et bajulus debet ei laudare illam vel illud locale, salvo suo consilio si dominus ibi habebit laudimium.* Les mots *consilium*, *laudimium* signifient ici le droit fiscal ; or, il y a des cas où, en raison de la nature du contrat (nous le verrons bientôt), le droit fiscal n'est pas dû, et cependant, même dans ces cas, le bailli, au nom du seigneur, doit approuver (*laudare*) l'acquisition. A quoi bon cette approbation, si elle n'a pas pour but de valider l'aliénation?

Au reste, ces dispositions n'ont rien de surprenant à l'époque à laquelle elles sont édictées. Si nous examinons les

Coutumes voisines, nous les retrouvons, à l'ouest, dans la Coutume de Toulouse[1]; à l'est, la Provence est encore vassale de l'Empire et retient presque toutes les rigueurs des *consuetudines feudorum*[2].

Le droit de lods est très élevé dans notre Coutume. Pour les ventes, il est le cinquième du prix[3] : *si venditor habuerit de pretio centum solivos dat emptor domino* XXV *solidos*, dit l'article 15, qui ajoute, il est vrai, *sed maxima inde fit remissio*. Pour les engagements, le droit est fixé à 6 % par l'article suivant, avec la même promesse de remise. C'est au débiteur qui donne le gage à payer le droit. Les remises durent être fréquentes dans l'usage et l'exception finit par absorber la règle, car Despeisses nous apprend que, de son temps, on ne payait que le dixième sur les ventes; quant au droit sur les engagements, il était tombé en désuétude[4]. Ce dernier taux d'un dixième était encore relativement élevé. Le droit sur les rotures était, en général, d'un douzième. On comptait le droit comme faisant partie du prix et, à une certaine époque, il en était la treizième partie, d'où « trezenum ». La Coutume d'Aigues-Mortes l'avait fixé au vingtième. Il faut pourtant reconnaître que les Constitutions de Catalogne portaient ce droit au tiers du prix[5].

La Coutume se montre, au contraire, très libérale dans l'énumération des modes de transmission de propriété qu'elle exempte du droit. L'article 67 nous les fait connaître : les donations, successions, legs, échanges, dots, donations à cause de noces, les gages donnés en mariage, soit à la femme comme garantie de la dot, soit au mari pour lui en assurer le paye-

1. Loi IV, 1, 3. Voir *Histoire du Droit*, de M. Laferrière, t. V, p. 278.

2. Laferrière, t. V, p. 161.

3. C'est-à-dire du quart, comme l'indique l'exemple donné par le texte. On considère le droit comme incorporé au prix de la vente. Il n'est alors que le cinquième du tout formé.

4. Despeisses, tome III, p. 56.

5. *Constitucion y altres drets de Cathalunha*, livre IV, titre XXVIII.

ment de la part du constituant. Cet article ajoute, il est vrai, que si le nouveau possesseur est chargé de payer une certaine somme, l'acte étant, selon l'expression consacrée, équipollent à vente, il y a lieu de percevoir le droit sur la somme due. Toutefois, il y a encore ici des exceptions : 1° pour le cas où le nouveau possesseur est au nombre des héritiers présomptifs de la personne qui aliène, par exemple s'il est un de ses enfants, un de ses ascendants, un frère ou un neveu; 2° si le nouveau possesseur est héritier testamentaire de l'aliénateur, fût-il étranger à la famille; 3° si la charge qui grève le bénéficiaire a pour objet une œuvre pie, *pro salutate animæ suæ*. Quant au partage, la Coutume est moins généreuse; elle exempte, il est vrai, le partage pur et simple, mais en grévant du droit, contrairement aux principes qui prévalurent plus tard, le partage avec soulte proportionnellement à celle-ci (article 8, 2me Coutume).

Une Constitution de Pierre III d'Aragon (1538), applicable à la Catalogne, prévoit les divers cas dont nous venons de nous occuper. En la méttant en regard de notre Coutume, on appréciera même ce que valaient, au commencement du treizième siècle, les dispositions dont nous venons de rendre compte. En matière de vente, la dation en payement et autres contrats à titre onéreux, y compris l'échange même sans soulte, le droit de lods est du tiers du prix ou de l'estimation. S'agit-il d'aliénation à titre gratuit, donation, succession, testament, etc..., il n'est rien dû si le bénéficiaire est un des descendants ou si c'est le père ou la mère; mais si le bénéficiaire est un ascendant autre que le père ou la mère, un frère, un parent, un étranger, le droit est d'un dixième de la valeur, d'un vingtième pour les gages, à moins que les gages soient donnés au mari ou à la femme pour garantir la dot. La constitution de dot [1], cependant, est soumise au droit du dixième

1. *Constitucion y altres drets de Cathalunha.*

si elle est faite par un autre que le père ou la mère, et, si elle émane d'un de ceux-ci, elle est exempte de tout droit.

Ces règles que nous venons d'exposer sont applicables non seulement aux tenures relevant directement du seigneur de Montpellier, mais aussi à celles qui sont placées sous l'autorité directe de ses vassaux, que la Coutume appelle *les feaux* (*fevales*) du seigneur.

Pour terminer ce que nous avons à dire au sujet des lods, il faut citer l'article 62, d'après lequel le *laudimium* ne peut être accordé ou vendu avant que l'aliénation ne soit contractée. Le sens de cette disposition est expliqué par un statut du roi Charles II, comte de Provence, ainsi conçu : *Item quod redditus castrorum vendantur retentis justiciis et trezenis*[1]. Ainsi, les revenus des fiefs pouvaient être vendus ou, pour mieux dire, affermés; il y avait exception pour les justices d'abord, — nous avons rencontré cette prohibition dans notre Coutume, — et pour les droits de lods ensuite. C'est cette dernière exclusion que consacre notre article. Nous avons remarqué ailleurs que les droits de lods et les justices étaient les deux attributs éminents de la seigneurie; les affermer, les aliéner sous quelque forme que ce fût, c'était amoindrir la dignité seigneuriale.

Enfin, le retrait seigneurial était-il admis dans la Coutume de Montpellier? La question semble généralement résolue dans le sens de l'affirmative. Une lecture attentive des textes nous a laissé sur cette solution des doutes sérieux. Le retrait n'y est nulle part mentionné, ni par aucun des noms qu'il a reçus dans la jurisprudence féodale, ni par aucune expression équivalente. On a voulu trouver cette mention dans l'article 12, qui porte que le seigneur doit ratifier les ventes, sauf son conseil, *salvo suo consilio*: le *consilium* serait le retrait que l'on aurait réservé au seigneur. Mais, ainsi que nous l'avons

1. *Statuta Caroli II*. Giraud, t. II, p. 32.

déjà dit, le mot *consilium* est synonyme de *laudimium* et représente comme lui le double sens de l'approbation donnée par le seigneur et du droit perçu pour cette approbation. Il suffit de lire, pour s'en convaincre, les articles 15 et 16 relatifs au droit de lods : *Quicumque comparat domum, dat inde pro consilio quintam partem domino*, dit l'article 15; l'article 16 donne le même sens, qui s'adapte parfaitement au mot *consilium* de l'article 12.

Le silence de la Coutume n'est pas un meilleur argument en faveur du droit omis. Ce droit, fût-il généralement reconnu en dehors d'elle — ce qui est loin d'être exact, car il s'agit d'une faculté diversement réglementée, quant à son mode d'exercice, — naissait dans les mêmes circonstances qu'un droit analogue, le retrait lignager, avec lequel il y avait, par suite, à régler une question de préférence sur laquelle les Coutumes sont peu d'accord.

Il est vrai que le retrait seigneurial a été admis plus tard à Montpellier, tandis qu'il paraît ne l'avoir jamais été à Toulouse où la Coutume le proscrivait formellement. Tout ce qu'il faut en conclure, c'est qu'une Coutume s'est mieux défendu que l'autre contre les agents du domaine, si intéressés à chercher une sanction du droit de lods dans le retrait, c'est-à-dire la faculté de s'approprier un immeuble au prix porté dans l'acte de vente, lorsqu'on soupçonnait dans ce prix une dissimulation pratiquée en vue de frauder ce droit. L'on conçoit, au reste, que dans l'oubli où tombèrent en général, dans le Midi, les textes des statuts locaux, l'exclusion directe et formelle du retrait ait pu persister dans l'esprit des populations plus longtemps que n'a pu le faire l'exclusion par voie législative.

(*A suivre.*) Henry Jaudon.

LA FORTUNE DE MER

ÉTUDE SUR L'ORGANISATION DE LA RESPONSABILITÉ

DES PROPRIÉTAIRES DE NAVIRES

---

§ I.

La fortune de mer en droit français. — Article 216 du Code de commerce. — Modifications apportées par les lois de 1841 et de 1885. — Influence de la loi du 29 décembre 1905.

Le législateur français a donné à juste titre au commerce maritime, dont la prospérité est indispensable à notre pays, des encouragements variés. Ne serait-il pas logique d'ajouter à ces encouragements, qui se traduisent par des sacrifices pécuniaires de l'État, le secours non dispendieux d'une meilleure loi commerciale maritime? C'est ce qui rend particulièrement intéressante l'étude d'une révision générale du livre II du Code de commerce entreprise par l'Association française du droit maritime. Il serait temps assurément de refaire ce monument vieux d'un siècle et seulement modifié dans certains détails. En attendant une réfection d'ensemble, qui sera laborieuse, il paraît opportun de s'attacher à la refonte particulièrement nécessaire d'une des dispositions capitales de notre législation maritime, celle qui organise ce qu'on est convenu d'appeler la fortune de mer. Cette disposition est l'article 216 du Code de commerce.

L'idée qui se trouve à la base de cet article a des origines lointaines qu'on a souvent rappelées, mais qu'on oublie vo-

lontiers quand il s'agit d'interpréter ce texte. La source de cette disposition semble se trouver dans le contrat de commande usité au moyen âge et qui lui-même créait une situation rappelant le pécule romain. Les expéditions maritimes donnaient lieu à des commandes de diverses sortes. Un individu pouvait recevoir en commande, d'une part un navire, d'autre part des marchandises ou des capitaux destinés à des spéculations dans telles ou telles régions. Ces contrats renfermaient l'idée d'une responsabilité limitée à une somme ou à une chose mises en risque dans une aventure maritime, idée sous l'influence de laquelle les participants dans la propriété d'un navire, donné ou non en commande, ne furent tenus que sur ce navire et son fret, c'est-à-dire sur cette fortune de mer [1].

Comment est-on parvenu au texte actuel de l'article 216? Quel est le rôle, quelle est la situation de cette disposition dans notre droit actuel? C'est ce que nous rappellerons tout d'abord.

« Les propriétaires de navires, disait l'Ordonnance de 1681 (L. 2, liv. VIII, art. 2), sont responsables des faits du maître; mais ils en demeureront déchargés en abandonnant le bâtiment et le fret. »

L'article primitif du Code de commerce fut ainsi conçu :

« Tout propriétaire de navire est civilement responsable des faits du capitaine pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition. La responsabilité cesse par l'abandon du navire et du fret. »

1. Cf. *Consulat de la mer*, chap. 141 et 142; Règlement de procédure de Valence; Statut de l'office de Gazarie.

Consulter R. de Sèze. *De la responsabilité des propriétaires de navires;* R. Saleilles, *Étude sur l'histoire des sociétés en commandite*, Annales de droit commercial, 1895; Lyon-Caen et Renault, *Traité de droit commercial*, II, p. 293, et les divers écrits de M. de Valroger, notamment son *Rapport sur l'avant-projet de traité concernant la responsabilité des propriétaires de navires.* (*Bulletin n° 23 de l'Association française du Droit maritime.*)

Il a subi deux remaniements au cours du dix-neuvième siècle, l'un en 1841, l'autre en 1885.

Le premier est intervenu pour mettre fin à la controverse relative à la question de savoir si la disposition première du Code s'appliquait non seulement aux faits illicites du capitaine, mais encore à ses engagements licites. La loi du 14 juin 1841 a consacré la solution affirmative, et l'article 216 s'est trouvé alors ainsi rédigé :

« Tout propriétaire de navire est civilement responsable des faits du capitaine et tenu des engagements contractés par ce dernier pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition.

« Il peut, dans tous les cas, s'affranchir des obligations ci-dessus par l'abandon du navire et du fret.

« Toutefois, la faculté de faire abandon n'est point accordée à celui qui est en même temps capitaine et propriétaire ou copropriétaire du navire. Lorsque le capitaine ne sera que copropriétaire, il ne sera responsable des engagements contractés par lui, pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition, que dans la proportion de son intérêt. »

Il a été touché, en second lieu, à l'article 216 par la loi du 12 août 1885. Celle-ci a voulu résoudre, dans un sens favorable à l'armement, les difficultés suivantes qui s'étaient élevées entre les armateurs et l'Administration des ponts et chaussées, à l'occasion de sinistres dans les ports.

Lorsqu'un navire coule à fond dans un port ou dans les eaux servant d'accès à un port, cette Administration, qui est chargée de veiller à la conservation et à la police des ports maritimes de commerce, fait enjoindre au propriétaire du navire coulé de procéder à l'extraction de ce bâtiment ou de ses débris. Faute par celui-ci d'obtempérer à cette mise en demeure, elle fait opérer l'extraction d'office et poursuit contre le propriétaire le recouvrement des frais ainsi engagés.

Un propriétaire poursuivi sans ces conditions devant la juridiction administrative (comme ayant commis une contra-

vention de grande voirie), pouvait-il, sous l'empire de l'ancien article 216 du Code de commerce, se dire libéré par l'abandon de l'épave? Des Conseils de préfecture et le Conseil d'État avaient répondu négativement et des armateurs avaient eu à payer parfois des sommes importantes pour remboursement des frais d'extraction. Par suite d'une subtilité de raisonnement, on était arrivé à transformer l'obligation du propriétaire du navire et à faire échec, pour une catégorie de dommages, au principe de l'article 216. Cette conséquence était inadmissible, ainsi que M. Alfred de Courcy le fit ressortir, soit dans ses écrits, soit dans les discussions qui eurent lieu, au sein de la Commission nommée en 1873 pour examiner les moyens de venir en aide à la marine marchande. Sur sa proposition, cette Commission demanda que les dispositions de l'article 216 fussent expressément étendues aux dépenses d'extraction en cas de naufrage dans un port maritime ou dans les eaux servant d'accès à un port. Ce sont les vues de cette Commission qui ont servi de base à la disposition de la loi du 12 août 1885, qui a ajouté à l'article 216 les alinéas suivants :

« En cas de naufrage du navire dans un port de mer ou havre, dans un port maritime ou dans les eaux qui lui servent d'accès, comme aussi en cas d'avaries causées aux ouvrages d'un port, le propriétaire du navire peut se libérer, même envers l'État, de toute dépense d'extraction ou de réparation, ainsi que de tous dommages-intérêts, par l'abandon du navire et du fret des marchandises à bord. »

« La même faculté appartient au capitaine qui est propriétaire ou copropriétaire du navire, à moins qu'il ne soit prouvé que l'accident a été occsionné par sa faute. »

Le principe de l'addition apportée en 1885 à l'article 216 était excellent. Mais cette addition a fait éclater les inconvénients qu'on rencontre à vouloir faire des additions à des textes déjà défectueux, au lieu de procéder à une réfection totale.

Le nouvel article 216 donne, dès le premier aspect, l'impression d'un fâcheux rapiéçage.

Tel apparaît aujourd'hui l'article 216. Avant de le critiquer, il est utile de déterminer sa situation actuelle et son rôle dans notre droit maritime.

Il s'est formé dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle une jurisprudence importante qui a supprimé dans nombre de cas l'intervention de cette disposition : c'est la jurisprudence qui consacre la portée absolue de la clause d'irresponsabilité pour les fautes du capitaine et de l'équipage.

Par suite de cette jurisprudence, le rôle de l'article 216 a été partiellement annulé dans les litiges occasionnés par des dommages causés, soit aux intéressés à la cargaison d'un navire, soit aux passagers, par la faute du capitaine de ce navire.

Par contre, le rôle de cette disposition est devenu considérable dans les litiges nés d'abordages et en ce qui touche les actions des tiers. A la suite du développement de la marine marchande et de l'emploi des navires à vapeur, le risque de collision entre navires est devenu le grand risque maritime. La perte, par un accident de ce genre, d'un paquebot moderne de grand échantillon, de sa cargaison et des vies humaines liées à son sort, serait la ruine de celui qui en serait responsable personnellement. La limitation de la responsabilité devient indispensable pour de tels cas. Dans cet ordre de faits, le rôle de l'article 216 est devenu de plus en plus considérable, et d'autant plus que la loi du 24 mars 1891 est venue atténuer les entraves que les anciens articles 435 et 436 du Code de commerce mettaient à l'exercice des actions pour dommages causés par l'abordage, en permettant de les exercer pendant un an à compter du jour de l'événement.

Il y a lieu d'ajouter, depuis peu, un trait à ce tableau. La responsabilité des accidents professionnels survenus aux individus faisant partie du personnel du navire, personnel inscrit

ou personnel non inscrit, est maintenant en dehors du domaine d'application de l'article 216. La loi sur la caisse de prévoyance des marins français du 29 décembre 1905, qui a élevé dans une très large mesure la cotisation des armateurs à cette caisse, dispose de la manière suivante (art. 11) :

« Par dérogation aux articles 1384 du Code civil et 216 du Code de commerce, l'armateur ou le propriétaire du navire est affranchi de la responsabilité civile des fautes du capitaine et de l'équipage. »

Cette disposition[1], qui met fin aux controverses qu'avait fait naître l'article 11 de la loi du 21 avril 1898[2], a un effet intéressant à signaler ici. La fortune de mer se trouve affranchie de toute une catégorie d'actions. Une classe de créanciers, qui venait sur elle en concurrence avec les autres, disparaît. Le gage devient par suite plus considérable pour les autres créanciers, s'il est sauvé.

§ 2.

Comment on a interprété l'article 216 du Code de commerce. Inconvénients de cette interprétation.

Comment interpréter cet article 216, qui, après les modifications qu'il a subies, se présente dans notre droit maritime avec l'aspect et le rôle qui viennent d'être indiqués ? Si l'on

1. Cette disposition est conforme à la proposition formulée par la Commission de l'Association française du droit maritime, qui avait examiné la matière. (V. rapport de M. Paul de Valroger, *Bulletin n° 25 de l'Association.*) Toutefois, le texte de cette Commission ne visait que l'article 216 et non l'article 1384.

2. V. *De la responsabilité civile des armateurs à propos d'accidents causés à des personnes de l'équipage*, etc., par O. Marais (*Bulletin n° 24 de l'Association française du droit maritime*). V., sur cette étude, la notice de M. Fraissaingea, *Recueil de législation de Toulouse*, 1905, p. 436.

ne consultait que son origine, on serait porté à y voir une construction toute spéciale. Mais les commentateurs ont voulu, en général, encadrer cet article de la manière suivante dans les dispositions générales relatives au mandat et à la préposition.

Le premier alinéa dispose que « tout propriétaire de navire est civilement responsable des faits du capitaine et tenu des engagements contractés par ce dernier pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition ». C'est comme mandant, dit-on, que ce propriétaire est tenu, et tenu sur tous ses biens en principe, des engagements licites du capitaine ; il y a là une application des règles générales du mandat (art. 1998 du Code civil). D'autre part, c'est en tant que commettant qu'il est responsable des dommages causés par les délits ou quasi-délits du capitaine ; il y a là une application de l'article 1384 3° du Code civil.

Après avoir fait, dans son premier alinéa, une double référence au droit commun, l'article 216 apporterait à ce même droit une dérogation exorbitante en permettant au propriétaire de s'affranchir « des obligations ci-dessus » par l'abandon du navire et du fret. Par suite, cette dérogation comporterait l'interprétation la plus restrictive et la « faculté d'abandon » devrait être renfermée dans les limites les plus étroites.

Cette interprétation donne lieu à des difficultés extrêmement nombreuses, soit en théorie, soit en pratique. On se demande comment et jusqu'à quel moment on peut exercer cette « faculté d'abandon » ; quels sont les actes qui entraînent renonciation à ce « privilège » ; comment il faut appliquer la loi quand il y a plusieurs propriétaires, ou quand les qualités d'armateur et de propriétaire sont séparées, ou encore quand l'abandon n'est pas fait à tous les créanciers. On se pose aussi la question de savoir si l'abandon est « translatif de propriété » et on se trouve en présence des problèmes étranges que fait naître la solution affirmative.

Par exemple, est-il admissible que des créanciers bénéficient d'une valeur supérieure au montant de leur créance? Comment comprendre cette propriété attribuée à des centaines de créanciers de divers pays? Est-il possible que les créanciers exploitent le navire abandonné?

Avec l'interprétation qui vient d'être rappelée, l'article 216 laisse donc place à des incertitudes et à des difficultés qui sont particulièrement graves en fait, parce qu'elles tendent à paralyser, à la suite d'un sinistre, les initiatives qui devraient être prises dans l'intérêt général. La crainte d'être déchu de la faculté d'abandon, pour employer le langage courant, et d'être tenu sur tous ses biens, fait souvent hésiter l'armateur et entrave son action utile. Il y a là une situation déplorable.

Cette interprétation, d'autre part, présente une antinomie flagrante avec la jurisprudence à laquelle il a déjà été fait allusion et qui, depuis environ quarante ans, reconnaît la validité de la clause par laquelle le propriétaire de navire convient qu'il ne répondra pas des fautes du capitaine. Les responsabilités qui découlent de l'article 1384 du Code civil sont d'ordre public, d'après la jurisprudence, et la convention est impuissante à les éliminer. Comment concilier ces deux ordres de jurisprudence, si la responsabilité du propriétaire du navire existe en vertu de l'article 1384?

Il y a dans l'article 216 une disposition à amender; mais n'y a-t-il pas aussi, à son sujet, une interprétation à réformer? C'est ce que nous nous proposons d'examiner, après avoir jeté un coup d'œil hors de France.

§ 3.

La fortune de mer dans le droit allemand. — Mouvement des idées quant à la responsabilité des propriétaires de navires.

Tandis que l'armement français est victime de l'insuffisance et de l'obscurité d'une disposition capitale du Code de commerce, l'armement allemand jouit d'un régime qui est issu aussi de l'idée d'une fortune de mer séparée, mais qui est infiniment préférable. En Allemagne, la fortune de mer est nettement distincte de la fortune de terre et elle constitue un patrimoine d'exécution qui forme le gage sur lequel les créanciers du navire exécutent leur créance. Il y a là une notion très simple et d'une application satisfaisante [1]. Il n'a pas été jugé nécessaire de transformer le navire en être moral. La loi ne peut-elle pas déclarer que tels biens, affectés à telle exploitation, seront les seuls sur lesquelles seront payées les créances nées à l'occasion de cette exploitation?

1. L'article 486 du Code de commerce, promulgué en 1897, est ainsi conçu :

« L'armateur ne répond pas sur ses biens personnels, mais seulement sur le navire et le fret :

« 1° De l'obligation résultant d'un acte juridique conclu par le capitaine en cette qualité, en vertu de sa capacité légale et sans mandat spécial;

« 2° De l'obligation résultant de l'inexécution, de l'exécution incomplète ou défectueuse d'une convention conclue par l'armateur, pour autant que l'exécution de cette convention rentre dans les attributions du capitaine, et sans qu'on ait à distinguer si l'inexécution ou l'exécution incomplète ou défectueuse est imputable à une personne faisant ou non partie de l'équipage;

« 3° De l'obligation résultant d'une faute d'une personne de l'équipage.

« Cette disposition ne reçoit aucune application au cas des nos 1 et 2, lorsque l'armateur a commis lui-même une faute dans l'exécution du contrat, ou lorsqu'il a spécialement garanti cette exécution. »

Du code allemand, on peut rapprocher les trois codes suédois, danois, norvégien (art. 7).

C'est ce que fait sagement la loi commerciale allemande, et, en faisant cela, a-t-elle créé au profit des armateurs une situation privilégiée par rapport au droit commun? Le langage tenu en France quand on parle de la situation des armateurs est-il de mise en Allemagne? Nullement. D'après le Code civil allemand (du 18 avril 1896, §§ 278 et 831), la responsabilité du maître ou commettant cesse, soit pour l'exécution de ses obligations contractuelles, soit en ce qui touche les dommages causés aux tiers par le préposé, s'il prouve qu'il a apporté dans le choix et la direction de celui-ci la prudence ou les soins voulus ou lorsqu'il est établi que cette prudence et ces soins n'auraient pu empêcher le dommage. Dans ces conditions, si le droit maritime régissant la responsabilité de l'armateur apparaît comme exceptionnel, ce n'est plus dans le sens d'une atténuation de la responsabilité de droit commun, mais plutôt comme une aggravation. Dans un but d'utilité publique, on a affecté le navire et le fret à la garantie des actes du capitaine. C'est une affectation qui ajoute une garantie à la responsabilité de droit commun. En Allemagne, le langage tenu en France à l'occasion de la prétendue faveur faite à l'armement par la limitation de la responsabilité au navire et au fret serait un véritable contresens.

Ce sont des idées analogues qu'un jurisconsulte danois, M. Hindenburg, a proclamées dans les conférences du Comité maritime international. D'après lui, on ne saurait parler de faveur ou de privilège quand l'œuvre du législateur consiste, non à restreindre une responsabilité préexistante, mais à créer de toutes pièces une responsabilité à la charge d'une personne innocente.

Toutefois, pour M. Hindenburg, une certaine responsabilité du propriétaire du navire se justifie parce qu'il a entrepris l'aventure, et il est admissible qu'il supporte une partie du risque, à condition qu'il n'en soit pas chargé outre mesure.

D'autres jurisconsultes ont été plus loin. C'est ainsi que M. Gütschow, secrétaire de la Chambre de commerce et de l'Union des Armateurs de Hambourg, a proposé la suppression pure et simple de la responsabilité des armateurs pour fait d'abordage[1]. Son argumentation est à retenir. L'ordre public ne commande pas cette responsabilité. L'équité n'exige pas non plus qu'on l'érige en principe, sous ce prétexte que celui-là doit assumer tous les risques qui a tous les profits : en effet, ceux qui exposent leurs personnes ou leurs biens sur mer acceptent sciemment le risque maritime. D'ailleurs, la responsabilité des armateurs n'est point, comme on le suppose parfois, la garantie la meilleure de la sécurité de la navigation : cette garantie se trouve bien plutôt dans les mobiles réels qui incitent les capitaines à faire leur devoir et à être diligents, à savoir le sentiment de l'honneur, poussé souvent jusqu'à l'héroïsme, le souci de la conservation de la vie ou de la position, ou enfin la crainte des poursuites pénales. A ces mobiles, que peut ajouter le souci d'éviter une perte aux collectivités d'assureurs entre lesquels se répartit le risque maritime et entre lesquels se font les balances finales?

Si M. Gütschow a été suivi par quelques personnes[2], sa théorie n'a pas été admise en général. Spécialement, le Comité maritime international, auquel il l'avait proposée en 1902, à la conférence de Hambourg, l'a rejetée. Il a paru impossible de rompre aussi délibérément avec une tradition

1. *Die Beseitigung der Haftung der Rheders für Collisions-Schäden* (Hambourg, L. Friedrichsen et Cie). V. résumé des idées de M. Gütschow dans la *Revue internationale du droit maritime*, XVII, p. 649 et suiv., par M. Wauters.

2. Il a été suivi notamment par M. W. A. Williams, de la Standard Marine Insurance Company, qui, à la conférence de Liverpool (juin 1906), a proposé également la suppression de toute responsabilité pour les dommages matériels causés par abordage. (V. *Bulletin n° 12 du Comité maritime international*, p. 154.)

universelle et ancienne, qui n'a peut-être pas perdu toute raison d'être. Quoi qu'il en soit, il était intéressant de rappeler cette appréciation d'un esprit allemand dans le mouvement des idées relatif à la matière qui nous occupe.

Ce qui paraît certain, c'est que l'ordre public n'est pas intéressé à ce que les armateurs soient responsables des sinistres causés par la faute des capitaines : autrement on ne verrait pas tous les pays admettre que les armateurs soient déchargés de cette responsabilité à l'égard des contractants. Aux Etats-Unis, c'est la loi elle-même (loi de 1893, *Harter Act*) qui déclare que l'armateur n'est pas responsable des pertes ou dommages résultant de fautes dans la conduite ou l'administration (*management*) du navire. Dans les autres pays, c'est la jurisprudence qui consacre la validité des clauses d'exonération de la même responsabilité. Il y a là, dans l'universalité de l'irresponsabilité des propriétaires de navires à l'égard des cargaisons, un fait capital, qu'il est impossible de négliger dans toute discussion sur notre matière. Quelles que soient les théories en présence, on est obligé de s'incliner devant cette grande règle de droit ou de fait : pour les cargaisons transportées, le risque des fautes du capitaine est passé des armateurs à ces cargaisons elles-mêmes, qui en conservent la charge. Il devient impossible d'affirmer que, s'ils le conservent quand ces fautes causent des dommages à des tiers, ce soit en vertu d'un principe d'ordre public.

Il nous a paru nécessaire d'indiquer ces idées avant d'aborder la critique de l'article 216 de notre Code de commerce. En face de cette disposition, nous avons placé immédiatement la loi allemande et, aux commentaires auxquels elle a donné lieu sur la base de la responsabilité qu'elle pose, nous avons opposé un mouvement d'idées important auquel on doit, à notre avis, accorder attention, non seulement pour conclure que la loi française doit être amendée sur ce point, mais encore pour se départir, en attendant,

de la méthode restrictive employée pour l'interprétation et l'explication de l'article 216.

§ 4.

Observations sur l'interprétation de l'article 216 du Code de commerce.

Il semble qu'il soit possible d'éviter dès maintenant une partie des inconvénients de l'article 216 du Code de commerce, en cessant de dire que son premier alinéa est un rappel du droit commun, son second alinéa une dérogation à ce droit, et en considérant qu'il forme dans son ensemble une détermination spéciale des risques, une organisation de la fortune de mer non soumise à interprétation restrictive.

Est-ce bien en vertu d'un mandat que le propriétaire du navire est tenu des engagements licites contractés par le capitaine dans la sphère de ses attributions? Il ne choisit pas librement le capitaine, puisqu'il est tenu de le prendre dans la catégorie restreinte des personnes pourvues de brevet. Cette circonstance n'est peut-être pas de nature, à elle seule, à faire écarter l'idée de mandat. Mais voici une autre particularité de la situation. Le propriétaire peut se trouver tenu, sans qu'il y ait aucun choix de sa part. Ce peut être, en effet, sans son intervention et à son insu que le capitaine est placé au poste de commandant du navire. C'est ce qui se produit dans les cas suivants. Le capitaine meurt en cours de route; le second est lui-même malade ou frappé de mort. Un nouveau capitaine est choisi par le consul ou par le commandant de la station navale. En second lieu, le navire peut être loué sans être équipé à une personne qui deviendrait l'armateur et choisirait le capitaine. Dans ces deux cas, le propriétaire n'en est pas moins tenu comme tel. Il en est de même dans le cas où, le navire étant vendu, un nouveau capitaine est choisi

par l'acheteur avant l'accomplissement des formalités de mutation en douane ; resté propriétaire à l'égard des tiers, le vendeur peut être recherché par eux en vertu de l'article 216. N'est-ce pas la démonstration que le propriétaire n'est tenu, en vertu de cette disposition, que comme propriétaire.

D'autre part, est-ce en vertu d'une responsabilité civile de préposant que le propriétaire du navire se trouve tenu des dommages causés par les faits illicites du capitaine ? Il est difficile de l'admettre, si l'on considère que cette dernière est basée sur la présomption d'une faute dans le choix du préposé ou d'une négligence dans l'exercice de l'autorité. La responsabilité du propriétaire existe, même quand il n'a pas choisi le capitaine. Elle existe encore, quand le capitaine a commis une négligence ou une erreur dans l'exercice de son commandement nautique, c'est-à-dire dans des cas où son autorité est exclusive de toute autre. Elle existe pareillement, quand la faute est commise par un pilote obligatoire qui n'a même pas été choisi par le capitaine.

Dans ces conditions, il semble bien que l'on ne puisse voir dans le premier alinéa de l'article 216 une référence au droit commun du mandat et de la préposition et, dans le second, une exception, un privilège exorbitant. Faut-il parler d'abord d'un principe de responsabilité personnelle indéfinie, quand la loi fait dériver le risque du seul fait de la propriété, le ramène à la propriété et l'y ramasse? La responsabilité a, dans le patrimoine exposé en aventure maritime, à la fois son origine et sa limite. Les créanciers dont la créance se rattache à cette aventure ont pour gage exclusif ce patrimoine. Dès lors, ne sommes-nous pas en présence d'une fortune de mer qui ressemble singulièrement à celle du droit allemand, si bien qu'en somme le droit allemand ne serait qu'une expres-

1. Cf. la note de M. Lyon-Caen sous l'arrêt de la Cour de Cassation du 23 juin 1896 (P. 1898, I, 209).

sion plus parfaite d'une même notion de la fortune de mer, et n'est-il pas légitime d'orienter l'interprétation de l'expression imparfaite qu'on trouve dans le Code français vers cette expression plus parfaite? N'est-il pas légitime de dire, même chez nous, que le propriétaire de navire n'est tenu des faits et actes du capitaine que sur le navire et le fret, constitués en patrimoine d'exécution?

M. Fraissaingea, dans la notice qu'il a bien voulu présenter à l'Académie de législation au sujet d'un ouvrage où nous émettions quelques-unes de ces idées[1], a indiqué que, si les faits énoncés plus haut étaient certains, la conclusion qui en était tirée était problématique. Il objecte que du seul fait de la propriété peut résulter, en dehors d'une faute, une responsabilité personnelle, et il cite deux textes qui fourniraient des exemples de responsabilité personnelle attachée à la propriété. L'un de ces textes est l'article 297 du Code de commerce, qui rend le capitaine responsable « des dommages-intérêts de l'affréteur », si le navire est hors d'état de naviguer, alors même qu'il aurait été dans l'impossibilité de connaître cet état. L'autre est l'article 1386 du Code civil.

L'article 297 du Code de commerce fournit-il un exemple topique? D'abord, il parle du capitaine et non du propriétaire du navire. Ensuite, c'est une disposition relative au contrat d'affrètement, et la responsabilité qu'il édicte en cas de mauvais état du navire est une responsabilité dérivant d'une garantie *contractuelle* présumée. Est-il légitime d'en faire état dans le débat présent? C'est fort douteux.

Le second texte cité par M. Fraissaingea est l'article 1386 du Code civil, d'après lequel le propriétaire d'un immeuble bâti est responsable du dommage causé par sa ruine, quand

1. *L'industrie des transports maritimes au dix-neuvième siècle et au commencement du vingtième siècle* (Paris, Pedone, 1903). — V. notice de M. Fraissaingea, *Recueil de l'Académie de législation*, 1903, p. 382 et suiv.

elle est arrivée par suite du défaut d'entretien ou par le vice de sa construction. Lorsque l'existence de l'une de ces conditions est prouvée, le propriétaire est condamné à la réparation du dommage, sans pouvoir se disculper en alléguant qu'il ignorait le mauvais état de sa chose et qu'il n'a pas été en son pouvoir d'en empêcher la ruine. Il y aurait là une responsabilité personnelle dérivant de la seule qualité de propriétaire.

Cette disposition est, en effet, plus que l'article 297 du Code de commerce, intéressante à rappeler. Elle crée une responsabilité de droit commun pour les propriétaires d'immeubles à l'égard des tiers, et des jurisconsultes en ont tiré un parti considérable pour étayer la théorie de la responsabilité du fait des choses. Mais en quoi l'exemple fourni par elle infirme-t-il ce que nous avons dit plus haut, à savoir que l'article 216 du Code de commerce ne contient pas, dans son premier alinéa, une application du droit commun et, dans son second, une dérogation au droit commun? En parlant du droit commun, nous pouvons parler aussi bien de celui de l'article 1386 que de celui de l'article 1384. Nous ne sommes pas ici dans le domaine d'application de l'article 1386. Nous ne sommes pas non plus dans celui de l'article 1384 en tant qu'il vise les choses que l'on a sous sa garde. C'est ce qu'a reconnu la Cour de cassation dans son arrêt du 2 avril 1901[1], déclarant que l'armateur contre lequel on ne relève aucun fait personnel « ne saurait être tenu des vices cachés de son navire, chose essentiellement mobilière, et qu'il n'avait point, en tous cas, sous sa garde ». Si l'on n'est pas non plus dans le domaine d'application du droit commun de l'article 1384, en tant qu'il vise la responsabilité des maîtres et commettants, il faut bien conclure que l'on se trouve ici en présence d'un droit spécial qui, justement parce qu'il est spécial, n'est pas une dérogation au droit commun.

1. *Revue intern. du Dr. mar.*, XVII, p. 5.

Il reste, il faut le reconnaître, la difficulté tirée des termes mêmes de l'article 216 : « Tout propriétaire de navire est civilement responsable, etc. » Ce texte doit-il lier impérieusement le commentateur ? Nous ne le croyons pas. Tout d'abord on remarquera que les expressions actuelles sont le résultat d'additions successives et que le texte de l'Ordonnance était beaucoup plus énergique et plus concis : « Les propriétaires de navires sont responsables des faits du maître, mais ils en demeureront déchargés en abandonnant le bâtiment et le fret. » C'est le Code de 1807 qui a ajouté le mot « civilement » au mot « responsable », et c'est la loi de 1841 qui a pour la première fois parlé de faculté d'abandon. Le texte originaire nous donne simplement l'affirmation d'une responsabilité dont on demeure déchargé en abandonnant le bâtiment et le fret. Or, si l'on se réfère au Code allemand, qui admet le système de la fortune de mer organisé en patrimoine d'exécution, que voit-on ? L'article 485 commence par dire : « L'armateur est responsable du dommage qu'une personne de l'équipage cause par sa faute à un tiers dans l'accomplissement de son service. » Et l'article 486 ajoute que l'armateur ne répond pas sur ses biens personnels, mais seulement sur le navire et le fret, et... 1°..., 2°..., 3°... » Il y a dans le premier de ces articles une disposition qui correspond en quelque manière au premier alinéa de notre article 216. Elle n'empêche nullement l'organisation ultérieure du patrimoine d'exécution.

Aussi bien, puisque l'on veut s'attacher au texte, pourrait-on tirer du texte même adopté en 1841 un argument contraire à la doctrine qui veut voir ici une application des règles du mandat. Il est énoncé que le propriétaire est tenu des engagements contractés « par le capitaine ». Or, on ne saurait dire que le mandataire ordinaire contracte un engagement, puisque sa personnalité est juridiquement absente dans les relations entre le mandant et l'autre partie.

Mais il vaut mieux laisser toutes ces minuties et aller au fond des choses, en remarquant, comme a fait M. de Sèze[1], que la loi présente un autre exemple de formule dont les termes sont à tort renversés. Reproduisons avec lui ce passage de Loyseau relatif au renversement qui s'est produit à propos de l'action en délaissement à laquelle est exposé le tiers détenteur de l'immeuble hypothéqué.

« Aucuns ont été si scrupuleux qu'ils ont pensé qu'en formant la demande contre un tiers détempteur, il fallait réserver cette faculté que la loi luy donne de s'exempter du délaissement en payant la dette, et, partant, qu'il fallait conclure conditionnellement contre luy à délaisser la chose, si mieux il n'aimait payer, ou bien, alternativement, à délaisser ou à payer... Et d'autant que l'expression de cette alternative ne pouvait nuire, on l'a non seulement tolérée, mais aussi accoutumée et quasi requise comme nécessaire pour ce que chacun a voulu user de la forme la plus sûre et éviter toute difficulté... Mais encore, comme la pratique de la France a été conduite par des gens qui ignoraient le droit, et qui ne sçavaient ny la source, ny pareillement la forme de cette alternative, on a par succession de temps préposteré et renversé les deux parties de cette alternative, et on a conclu à ce que le détempteur fust condamné hypothécairement à payer la dette, ou, à tout le moins, à délaisser l'héritage par hypothèque, mettant, comme on l'a dit, la charrue avant les bœufs, et, par un simple ὕστερον πρότερον de grammaire, préposant ce qui est *en la simple* faculté à ce qui est *en l'obligation*. Et encore cette erreur a passé plus outre en aucuns lieux, où seulement on conclut contre un tiers détempteur à payer hypothécairement, sans exprimer qu'il puisse quitter l'héritage, bien qu'on l'entende toujours[2]... »

1. *Loc. cit.*

2. Loyseau, *Traité du déguerpissement et délaissement par hypothèque.*

De l'habitude d'une formule vicieuse est résulté, dans le Code civil, un texte défectueux : l'article 2168 déclare que le tiers détenteur est tenu de payer ou de délaisser, alors qu'il n'y a pas obligation alternative, mais obligation simple, délaisser, accompagnée d'une simple faculté de payer.

Il en est de même, dit notre auteur, en ce qui touche le propriétaire de navire. L'article 216 du Code de commerce contient une formule analogue à celle de l'article 2168 du Code civil. La loi parle d'abord de la responsabilité du propriétaire, et, en second lieu seulement, de la faculté qu'il a de s'en affranchir en faisant abandon du navire. Ce serait là une formule impropre empruntée à la pratique.

Sans attacher une importance exagérée à cet exemple de rédaction défectueuse, il est bon néanmoins de la retenir et de s'en autoriser pour aboutir à une interprétation rationnelle des termes de l'article 216.

M. Fraissaingea s'associe à la pensée exprimée par M. Lyon-Caen dans cette phrase : « La vérité est qu'en matière maritime le législateur a adopté, en ce qui concerne la responsabilité du propriétaire de navire, un principe qui n'est pas une application pure et simple de l'article 1384 du Code civil. » Il nous semble que l'interprète peut aller un peu plus loin et conclure à l'illégitimité de l'interprétation systématiquement restrictive dont nous avons signalé les inconvénients. Pourquoi ne pas reconnaître que les raisons d'être des responsabilités civiles de droit commun font ici défaut et qu'on se trouve en dehors de leur sphère? Pourquoi ne pas admettre que l'article 216, en tant qu'il constitue le navire et le fret en fortune de mer séparée de la fortune de terre, forme, dans une autre sphère, un droit commun maritime qu'il n'y a pas à appliquer restrictivement, mais qu'il convient d'appliquer « dans tous les cas » comme dit le texte?

§ 5.

Controverses particulières : I. La limitation de la responsabilité à la fortune de mer dans les rapports des transporteurs maritimes avec l'État. — II. Faut-il comprendre dans le fret qui forme le gage des créanciers les primes à l'armement (ou les subventions postales)?

La solution de nombreuses controverses dépendra de l'adoption ou du rejet de cette interprétation. Nous nous attacherons ici à deux points seulement, où apparaîtront les inconvénients ou les injustices de l'interprétation contraire.

I. Une Compagnie de transports maritimes a fait avec l'État un marché qui l'oblige à transporter soit les fonds du trésor public, soit les envois des départements ministériels. Si le contrat est muet sur l'étendue de la responsabilité en cas de sinistre dû à une faute du capitaine, l'armateur sera-t-il responsable personnellement, ou seulement sur le navire et le fret en vertu de l'article 216? D'après notre interprétation, il faut, dans le silence du contrat, conclure à l'application de l'article 216, parce qu'il forme le droit commun maritime et constitue véritablement la charte des exploitations maritimes.

Au contraire, le Conseil d'État a rendu plusieurs décisions qui refusent au propriétaire de navire la faculté de se libérer envers l'Etat en invoquant l'article 216, si ce texte n'est pas visé expressément dans le marché (Cons. d'État, 8 mai 1874; S. 76, 3, 93; — Cons. d'État, 10 novembre 1887; Autran, III, 525, pour le transport d'effets militaires; — Cons. d'État, 4 mars 1904; Autran, XX, p. 836).

Parlant de l'arrêt du 4 mars 1904 du Conseil d'État, M. Lyon-Caen dit justement[1] : « Cette solution est très

1. *Revue critique*, 1905, p. 513.

critiquable et le seul motif donné pour la justifier est vraiment d'une très grande faiblesse. Que dit le Conseil d'État? La convention concernant le service postal entre Marseille et la côte occidentale d'Afrique est d'une nature spéciale à laquelle l'article 216 du Code de commerce qui consacre le principe de la faculté d'abandon n'est pas applicable. Il y a là une affirmation sans preuve. Elle semble impliquer une singulière méconnaissance de la portée de l'article 216 du Code de commerce. Cette disposition admet au profit du propriétaire de navire la faculté d'abandon, non pas pour certaines obligations, mais pour toutes les obligations dont le propriétaire est tenu à raison des faits et des actes du capitaine. Aussi, pour que cette faculté existe, il n'est pas nécessaire que le cas soit prévu, il faut qu'il ne soit pas exclu, soit par un texte, soit par les principes généraux. On chercherait vainement un texte ou un principe qui écarte la faculté d'abandon lorsqu'il s'agit d'un propriétaire de navire tenu envers l'État à raison des fautes du capitaine. »

Ce qui est au fond des décisions du Conseil d'État ainsi critiquées, c'est probablement cette idée que le second alinéa de l'article 216 contient, par rapport au droit commun, une dérogation exorbitante qui doit être appliquée de la manière la plus restrictive. C'est là un fondement d'interprétation complètement erroné. Une notion plus exacte de la fortune de mer aurait fait reconnaître au Conseil d'État qu'il n'avait pas à tenir compte du droit commun relatif aux obligations indéfinies du transporteur terrestre, et qu'il se trouvait en présence d'une responsabilité limitée, *ipso facto* et nécessairement, au patrimoine constitué par le navire et le fret, aussi bien que si le contractant eût été une société anonyme n'ayant pour tout actif que ce navire et ce fret.

Dans cette dernière hypothèse, faire peser une responsabilité indéfinie sur les associés eût été la négation du droit commercial des sociétés. De même, dans les cas qui nous

occupent, les décisions du Conseil d'État sont la négation du droit maritime. C'est une de ces conséquences excessives qui montrent justement les vices de l'interprétation de l'article 216 du Code de commerce que nous avons combattue.

II. Une autre difficulté contribuera à montrer les défauts de cette même interprétation et de l'inanité des solutions qu'on base sur elle. Il s'agit de la question de savoir si les primes à l'armement et les subventions postales doivent être comprises dans le fret à abandonner.

En ce qui touche les primes, M. Alfred de Courcy[1] a répondu autrefois affirmativement, en se plaçant sous l'empire de cette idée, que « l'abandon libératoire » est « une faculté extraordinaire, une exception, une infraction même aux principes généraux du droit commun », « un privilège qui a paru exorbitant à bien des jurisconsultes ». Il ajoutait : « Il est clair qu'un tel privilège n'existe que par la loi et selon l'esprit de la loi. Il ne peut pas être étendu, et, s'il y avait des doutes, l'interprétation devrait incliner à la sévérité restrictive du privilège. » Il concluait que l'armateur ne pourrait garder dans sa fortune de terre la prime que le capitaine lui a fait gagner « en naviguant et à raison du nombre de jours de sa navigation ».

Cette solution a été adoptée également par MM. Lyon-Caen et Renault[2]. Les éminents auteurs la justifient brièvement dans les termes suivants : « Les primes sont des fruits civils du navire, des bénéfices que la navigation fait réaliser à l'armateur. Il serait contraire à l'esprit de la loi et à l'équité de les laisser conserver à celui qui fait l'abandon. Cela apparaît surtout dans le cas où il n'y a pas de fret, par suite de la perte des marchandises (art. 302 C. com.), et où le navire, étant réduit à l'état de débris, n'a aucune valeur. Alors, en effet, que comprendrait en réalité l'abandon, si le proprié-

1. *Questions de Droit maritime*, II, p. 87.
2. *Traité de Droit commercial*, V, nº 246.

taire du navire pouvait conserver pour lui les primes à la navigation? »

MM. Lyon-Caen et Renault n'ajoutent rien de plus sur cette question. Ils n'ont pas cru devoir développer l'argumentation qui appuie la solution. Or, on est fondé, croyons-nous, à ne pas s'en tenir à la raison qui consiste à dire que, dans certains cas, si la prime n'était pas comprise dans l'abandon, l'abandon ne comprendrait rien. Il est bien certain, en effet, que l'abandon peut ne rien comprendre. En réalité, n'y aurait-il pas encore ici l'influence de l'idée exprimée par M. de Courcy, à savoir qu'il faut interpréter restrictivement, dans les cas où il y a doute, « la faculté d'abandon », et prendre la solution la moins favorable à la fortune de terre?

Si l'on admet avec nous que ce point de départ est inexact et que la séparation de fortune de mer n'est point le résultat d'un privilège exorbitant, il convient de chercher en toute liberté si la prime à la navigation, encouragement qui n'était nullement dans les prévisions du législateur de 1807, est vraiment une sorte de fret à comprendre dans la fortune de mer.

A cet effet, on est obligé de se référer à chacune des lois qui ont institué successivement des primes à l'armement et d'analyser ces encouragements. D'après la loi du 29 janvier 1881, la prime à la navigation faisait, pour partie, fonction de prime à la construction puisqu'elle n'était allouée en entier qu'aux navires de construction française. Les navires de construction étrangère recevaient seulement la demi-prime. Ainsi, la prime était destinée à faire face à l'excédent du coût de la construction française, et d'autre part, elle était destinée à compenser les charges spéciales de l'armement français, notamment celle qui résulte de l'obligation d'avoir un équipage composé de Français pour les trois quarts. Ces éléments divers compris dans la prime étaient-ils de nature à être assimilés au fret? Non. Tout d'abord, la partie de la prime qui

n'était que la restitution fractionnée de l'excédent de prix payé aux constructeurs français répugne certainement à cette assimilation. Le législateur aurait pu, dès cette époque, recourir à la combinaison à laquelle il est arrivé depuis, dans la loi du 19 avril 1906, c'est-à-dire payer directement au constructeur une allocation lui permettant de construire à des prix sensiblement égaux à ceux des chantiers étrangers. Alors, aucune discussion dans l'ordre d'idées qui nous occupe n'eût été possible. La combinaison à laquelle il a eu recours en 1881 ne doit rien changer au fond des choses. Quant à la portion de la prime qui devait faire face aux charges spéciales de l'armement français, elle n'était pas non plus assimilable au fret : primitivement, la Commission de 1873, dont le travail a été l'origine du système des primes, avait proposé une prime calculée à raison de 1 franc par homme de l'inscription maritime faisant partie de l'équipage et par jour d'embarquement. Une telle allocation n'eût pas été évidemment une sorte de fret. Plus tard, à la suite de nouveaux travaux et de la discussion parlementaire, on est arrivé à la formule de la prime unique à double rôle, qui est inscrite dans la loi de 1881, et qui a été calculée par tonneaux de jauge nette et par mille milles parcourus. Le mode de calcul adopté ne devait pas avoir pour conséquence de transformer la prime en fret. Compensation plus ou moins exacte des charges des entreprises maritimes françaises, cette allocation était bien proportionnelle aux milles parcourus, mais n'était point une rémunération d'un transport, sauf peut-être pour ce qui correspondait à l'obligation de transporter gratuitement les correspondances postales (et les agents des postes chargés de les accompagner). D'après l'arrêté des consuls du 19 germinal an X, les navires de commerce doivent transporter les correspondances moyennant une rétribution d'un décime par lettre ou paquet. Un décret du 12 juillet 1856 a ensuite prévu une rétribution de 1 franc par kilogramme ou

1 centime par décagramme de journaux ou autres imprimés. Si l'on avait essayé de faire une ventilation dans les éléments de la prime de navigation de la loi de 1881, le seul élément susceptible d'être dégagé comme fret aurait été celui-là (avec le coût des passages des agents), dans les cas rares de correspondances postales confiées à des navires à primes.

D'après la loi du 30 janvier 1893, toute prime aux navires de construction étrangère ayant été supprimée et les navires de construction française ayant seuls été dotés de la qualité d'acquéreurs de primes à la navigation, ces primes ont fait fonction de primes à la construction française pour leur totalité, sauf l'effet de la concurrence entre chantiers français. Les observations qui précèdent conservent leur force et même en ont une plus grande pour les primes allouées en vertu de la loi du 30 janvier 1893.

A cette loi a succédé celle du 7 avril 1902, qui continue à lier les intérêts de la construction et ceux de l'armement, mais qui le fait différemment, selon qu'il s'agit de vapeurs ou de voiliers. En ce qui touche ces derniers, il n'y a toujours qu'une allocation, la prime de navigation, accordée seulement aux voiliers construits en France. Pour les vapeurs, il y a deux sortes d'allocations : la prime de navigation, allouée aux navires de construction française, et qui est toujours calculée par tonne de jauge brute et par mille milles parcourus, et la compensation d'armement, fixée par jour d'armement administratif. Ainsi la loi de 1902 conserve, dans son principe, le système des lois antérieures en le combinant, pour les vapeurs seulement, avec l'invention de la compensation d'armement. L'allocation dite prime de navigation fait encore fonction de prime à la construction française, mais en subissant dans ce rôle, outre l'effet de la concurrence entre chantiers, la réaction de la compensation d'armement quand il s'agit des vapeurs, en ne la subissant pas quand il s'agit des voiliers. D'ailleurs, ces allocations comportent des déductions

qui s'élèvent à 11 %, en faveur des inscrits maritimes ou des institutions maritimes. Les sommes acquises pour l'armement, en vertu de cette loi compliquée, répugnent, plus encore peut-être que les primes des lois antérieures, à une assimilation au fret.

Une considération générale reste à présenter en faveur de notre solution, si l'on considère les trois lois de 1881, 1893 et 1902. Le régime de ces lois ont une base commune, à savoir la réserve, partielle ou totale, aux navires de construction française de la qualité d'acquéreurs, durant une certaine période de leur existence, de primes annuelles décroissantes. Le législateur a protégé les chantiers français en leur permettant de faire payer cette qualité dont il dote les bâtiments qu'ils ont construits. Par suite, la fortune de mer des armateurs de ces navires a été constituée au moyen d'un capital supérieur à celui qu'auraient exposé les propriétaires de navires similaires allemands, ou anglais. Si, à la suite d'un dommage causé par le navire et d'une action en responsabilité, on obligeait ces armateurs à rapporter à la fortune de mer les primes destinées à payer l'excédent de prix du bâtiment et qui sont parfois déléguées, soit au constructeur non payé, soit à un prêteur, on arriverait à un résultat véritablement injuste et choquant.

Quant à la dernière loi sur la marine marchande, celle du 19 avril 1906, elle est fondée sur cette idée qu'il est préférable de renoncer à la liaison des intérêts des deux industries de la construction et de l'armement, et de séparer, au contraire, ces intérêts. Comme le disait l'exposé des motifs qui soumettait le projet de cette loi aux délibérations du Sénat, « la double conséquence de ce principe est, d'une part, l'allocation directe aux constructeurs français d'une prime suffisante pour leur permettre de livrer à l'armement les navires qui lui sont nécessaires au même prix que les constructeurs étrangers; d'autre part, la substitution à la prime

de navigation d'une compensation d'armement calculée à un taux très réduit et destinée uniquement à compenser les charges spéciales afférentes à la navigation sous notre pavillon ». Désormais, pour faire cesser une déperdition regrettable des sacrifices consentis par l'État en faveur des industries maritimes, on alloue directement aux constructeurs des sommes qui représentent dans une certaine mesure l'avantage qu'ils avaient précédemment de pouvoir faire payer plus cher aux armateurs français des navires acquéreurs de primes.

Il est manifeste que l'avantage réservé aux constructeurs ne peut être compris dans la fortune de mer exposée par l'armateur. La question ne souffre pas de discussion. Mais il faut retenir la combinaison nouvelle comme élément d'appréciation pour la question posée relativement aux primes des lois antérieures. La loi ramasse en capital et remet directement aux constructeurs ce qu'auparavant ils touchaient de l'armateur, lequel se remboursait sur des primes échelonnées; il apparaît bien que celles-ci devaient ou doivent rester dans la fortune de terre. Quant à la compensation, elle continuera à être calculée par jour d'armement administratif et par tonneau de jauge brute totale. Elle ne saurait être non plus assimilée au fret.

Il était nécessaire d'entrer dans ces développements pour montrer combien il est imprudent de donner en quelques mots, en se fondant simplement sur une interprétation contestable de l'article 216, la solution de la question de savoir si les primes à l'armement doivent être comprises dans la fortune de mer. On voit que, loin d'être simple, la question comporte une analyse minutieuse des lois sur la marine marchande. D'ailleurs, à défaut de cette analyse, une considération générale doit dominer le débat. Il est inadmissible que les sacrifices tout spéciaux faits par la France pour ses industries maritimes profitent d'une manière quelconque aux créances cosmopolites nées des hasards de la lutte commer-

ciale internationale. Qu'on ait pu considérer les primes comme exposées dans l'aventure maritime dans la fortune de mer, c'est une raison de plus pour chercher à bannir l'interprétation de l'article 216 que nous avons combattue.

Les commentateurs ne se sont pas occupés, à notre connaissance, de la question similaire de savoir si les subventions postales doivent être comprises dans le fret à abandonner. Cette question ne mérite pas moins de retenir l'attention. On ne serait pas fondé à la résoudre non plus sans une analyse de la subvention dite postale.

Moyennant celle-ci, l'État obtient les avantages suivants, qui correspondent aux éléments entre lesquels on peut décomposer la subvention :

1° Transport gratuit des dépêches postales et des fonds que le Trésor public expédie d'un point à un autre des lignes concédées; transport de l'agent des postes; transport à prix réduit des fonctionnaires, des armes et des approvisionnements destinés au service de l'Etat.

2° Régularité d'un service utile, soit au commerce national, soit au prestige du pavillon national.

3° Assurance que ce service sera accompli par des paquebots d'une vitesse satisfaisante; cet avantage s'ajoute à celui de la régularité au point de vue commercial, et répond, en outre, à ce que recherche l'État au point de vue militaire.

4° Construction, entretien et mise à la disposition de l'État, en temps de guerre ou en cas d'événements politiques, de navires susceptibles d'être affectés au transport de troupes et susceptibles, en outre, d'être transformés en croiseurs, en raison des aménagements spéciaux exigés dès la construction. La subvention contient ainsi un avantage particulier qui s'est dégagé des autres en Angleterre et a donné lieu à la subvention militaire servie par l'Amirauté en vertu de contrats visant certains paquebots. Toutefois, pour être dans une note complètement exacte, il convient de remarquer que la loi du

17 juillet 1898 est venue donner au Gouvernement français le droit de réquisitionner en tout temps et en tout lieu les navires de commerce, si bien que la part de la subvention postale qui correspond au but militaire n'est plus la représentation du droit de prendre possession des bâtiments suventionnés, mais seulement des obligations spéciales résultant du contrat.

5° Avantage de donner des commandes aux chantiers nationaux. Quand les conventions postales ont obligé les concessionnaires, ce qui est le cas général, à n'employer à l'exploitation des lignes concédées que des navires construits en France, la subvention a fait fonction de prime à la construction nationale dans une mesure variable.

Quand on a ainsi décomposé la subvention, on aperçoit tout de suite que c'est tout au plus le premier des éléments indiqués plus haut qui peut être assimilé à un fret. Mais comment faire une ventilation, et en tout cas, une ventilation serait-elle légitime? Il convient de mentionner ici une décision importante qui montre l'impossibilité de celle-ci.

La question de savoir si la subvention postale de la Compagnie générale Transatlantique pouvait être assimilée au fret s'est posée devant les tribunaux des États-Unis à la suite d'un sinistre célèbre, celui de *la Bourgogne*. La cour de circuit pour les appels a rendu à ce sujet, le 7 juillet 1905, une décision peu connue, qui constitue dans cette matière spéciale un précédent intéressant [1]. Le juge commence par constater que la Compagnie concessionnaire s'est obligée à effectuer entre le Havre et New-York cinquante-deux voyages, aller et retour, par an, avec des paquebots de dimensions et de vitesse déterminées. Puis, il constate que la Compagnie doit transporter gratuitement les dépêches postales et les espèces monnayées

1. *United States Circuit Court of appeals, in the matter of the petition of « La Compagnie générale transatlantique », owner of the steam ship « Bourgogne », for limitation of liability* (7 juillet 1905, M. Lacombe, juge).

pour l'État. Il passe en revue les principales clauses du contrat, les pénalités, les dispositions pour le cas de guerre, etc., et il dit : « La compensation pour l'ensemble du service est fixée à 5,480,000 francs, payable par mensualités. Nous sommes d'avis que la subvention ne peut être considérée comme un fret payé pour le transport des dépêches, la cinquante-deuxième partie de l'ensemble étant affectée à chaque voyage. C'est un tout ; c'est une somme globale que le gouvernement français paye afin de provoquer la création et d'assurer le maintien d'une flotte de steamers d'une certaine classe, aucun steamer ne devant être mis en service s'il n'est francisé avant le 22 mai 1883, et chaque nouveau steamer devant être construit en France afin de favoriser l'industrie française. En un sens, on peut dire qu'en accomplissant chaque voyage aller et retour, le steamer gagne une partie de la somme globale, mais on ne saurait dire quelle partie. La subvention ne paye pas seulement les steamers qui font la traversée, mais aussi ceux qui sont en réserve pour prendre leur place en cas d'accident; d'autre part, en toute circonstance politique extraordinaire, même en dehors du cas de guerre maritime, le droit est réservé au Gouvernement d'acheter ou de louer un ou plusieurs steamers au sujet desquels il y a des prévisions quant à la vitesse, la dimension et la construction. Il semble impossible de dire quelle fraction des 5,480,000 francs doit être considérée comme la compensation donnée à chaque steamer pour le transport des dépêches de New-York au Havre. »

Cette décision est très justement motivée. Elle fournit une appréciation judicieuse de la subvention postale et confirme, en termes excellents, la solution d'après laquelle un subside de ce genre n'est pas susceptible d'être compris dans le fret, même pour partie. Du même coup, et par répercussion, elle tend à confirmer la solution analogue qu'il convient de donner en ce qui touche les primes.

§ 6.

La fortune de mer au point de vue économique. — Conséquences de la transformation du matériel naval. — Nécessité de corriger le système de la fortune de mer par une faculté de rachat moyennant un maximum déterminé.

Il ne suffit pas d'avoir montré les inconvénients des controverses auxquelles donne lieu l'article 216 du Code de commerce français et les avantages, soit de l'organisation allemande de la fortune de mer, soit d'une interprétation de la loi française orientée dans le même sens. Il est utile de chercher à nous rendre compte de ce que vaut le système général d'une fortune de mer consistant dans le navire et le fret.

Ce système fait correspondre la responsabilité à la valeur du navire. Par suite, tandis que la responsabilité s'atténue et devient presque nulle pour le propriétaire du navire qui vieillit et se démode, elle croît et devient considérable pour le propriétaire des magnifiques paquebots qui résument en eux les derniers progrès de l'art des constructions navales. Un tel système tend à décourager les armateurs de l'exploitation la plus dispendieuse, de celle pourtant qui est la plus intéressante. Sans doute, les nécessités de la lutte commerciale sont là pour provoquer les perfectionnements coûteux. Malgré tout, il est permis de constater qu'au point de vue économique le système de la fortune de mer est critiquable.

Ses défauts, d'ailleurs, se sont accusés au cours du dix-neuvième siècle. Autrefois, il n'avait pas des conséquences aussi fâcheuses que celles qu'il présente aujourd'hui. Il y avait peu de différence entre les divers navires du commerce au point de vue du coût initial des constructions. De nos jours, au contraire, il y a des écarts considérables entre le

coût d'un voilier ou d'un vapeur de charge de la dernière catégorie et celui du paquebot du meilleur type. Si l'on ajoute la différence d'âge à celle de la construction, on constate que le système continental de la fortune de mer aboutit à des disproportions de responsabilités non prévues par les législateurs du commencement du dix-neuvième siècle et qui apparaissent comme énormes, si l'on essaie de les traduire par des chiffres, puisqu'un paquebot neuf peut valoir 800 francs, 1.000 francs, ou même davantage, par tonne, et un vieux cargo-boat ne valoir que le prix de ses matériaux à l'état de démolition.

Mais ces considérations ne suffisent pas pour apprécier ce système dans l'ordre d'idées qui nous occupe. Il faut encore tenir compte des considérations spéciales aux pays qui ont, comme la France, des régimes particuliers d'encouragement à la marine marchande. Chez nous, les navires acquéreurs de primes à la navigation ou de subventions postales ont une valeur supplémentaire qui tient à cette qualité et qui provient du jeu de règles purement nationales. Les contrats postaux, on l'a vu plus haut, subordonnent ordinairement l'octroi de la subvention à la condition que le navire subventionné soit de construction française ; les primes à la navigation ont été réservées, soit en totalité, soit en partie, selon les époques, aux navires construits sur les chantiers français. La construction nationale s'est trouvée ainsi encouragée. Mais, par suite de cette combinaison, le propriétaire d'un navire naviguant sous un régime de ce genre se trouve en général exposé à une responsabilité plus considérable que celle du propriétaire d'un navire étranger similaire. Il subit un accroissement de risques par suite de règles nationales très spéciales. La loi sur la marine marchande du 19 avril 1906 tend à atténuer la conséquence relevée ici, mais celle-ci restera vraie tant qu'il y aura des navires naviguant sous le régime des lois antérieures ou sous celui des contrats postaux auxquels il a été fait allusion.

Sans doute, nous avons admis que, ni la prime, ni la subvention, ne devaient être comprises dans la fortune de mer. Cette solution n'empêche pas que le capital exposé par l'armateur d'un navire subventionné ou primé ne soit en général un capital artificiellement majoré par rapport aux prix des navires sur le marché mondial.

Ces remarques nous amènent à conclure qu'il ne serait pas suffisant d'améliorer la loi française en organisant la fortune de mer à la manière allemande. Il faudrait corriger notre loi et toutes celles qui, comme elles, font correspondre la responsabilité au navire, par l'adjonction d'une autre règle qui consisterait à dire que le patrimoine d'exécution peut être libéré de l'action des créanciers moyennant le payement d'une somme dont la base serait légalement fixée. On aurait ainsi empêché quelques-unes des conséquences singulières que produit le système de la fortune de mer dans les pays qui sont obligés à recourir à des artifices protectionnistes pour soutenir leur marine marchande.

C'est une réforme dans le sens de ces idées qu'a préconisée l'Association française du Droit maritime quand elle a été appelée à coopérer à l'œuvre d'unification de ce droit entreprise par le Comité maritime international. Ceux qui poursuivaient cette œuvre se trouvaient, en ce qui concerne la responsabilité des propriétaires de navires, en présence du système de la responsabilité cantonnée dans le navire et le fret, d'une part, et du système britannique, d'autre part. On connaît ce dernier. La loi anglaise n'a jamais admis que la responsabilité pût disparaître avec le navire et le fret. Après avoir admis seulement que la responsabilité de l'armateur devait être limitée à la valeur du navire et de son fret avant l'accident, elle a déterminé en 1862 cette valeur à 8 livres par tonne et décidé qu'en cas de sinistre dû à une faute, le propriétaire serait personnellement responsable dans cette limite, s'agissant de dommage matériel, et qu'il encourrait une respon-

sabilité supplémentaire de 7 livres en cas de dommage corporel.

De la coexistence de la limite pécuniaire anglaise et de la règle continentale est née l'idée que l'unification pourrait se faire par leur superposition. Cette solution n'est pas un résultat factice. Elle naît logiquement de la situation.

En Angleterre comme en France, en effet, le propriétaire du navire peut être une société à responsabilité limitée dont tout l'actif consiste précisément dans ce navire ; le bâtiment disparu, les créanciers jusqu'à concurrence de 8 livres par tonne n'ont en réalité qu'une créance irrécouvrable, tout l'actif du débiteur étant au fond de l'eau. Ils se trouvent justement dans la situation des créanciers d'un navire constitué en patrimoine d'exécution selon les lois du continent. En définitive, le propriétaire du navire jouit alors du bénéfice de deux limites et il a l'option entre elles, puisqu'il peut se dire libéré, si le navire a péri, et qu'il a la faculté, dans le cas contraire, de conserver son navire en payant 8 livres par tonne. Si l'on ne peut empêcher le droit commun commercial de faire échec à la règle d'une responsabilité égale à 8 livres par tonne, ne convient-il pas de laisser de côté ce que cette règle a d'illusoire et de la retenir seulement comme fournissant un chiffre maximum ?

C'est ainsi qu'on est parvenu à proposer un système qui est fort simple. Il tient dans ces deux idées : 1° détermination par la loi d'un patrimoine d'exécution ; 2° fixation de la somme moyennant laquelle le propriétaire de ce patrimoine pourra le racheter et le conserver. C'est le système formulé par l'Association française du Droit maritime et qui peut s'appeler le système de la fortune de mer constituée en patrimoine d'exécution susceptible de rachat forfaitaire. Conséquence logique de la coexistence des lois en présence, cette solution est très claire. Au point de vue économique, c'est une solution de progrès, puisqu'elle favorise les propriétaires

des navires les plus neufs et les mieux construits. Au point de vue pratique, elle a l'avantage de permettre l'immédiate libération du navire susceptible d'être arrêté, moyennant la dation d'une caution dans la limite fixée, et elle supprime les difficultés que nous avons signalées. Il est inutile d'entrer ici dans les détails. Il suffit d'avoir indiqué les raisons principales pour lesquelles ce système est susceptible de retenir l'attention de ceux qui s'occupent de l'industrie maritime et mérite d'entrer dans notre législation.

René Verneaux.

LE PARLEMENT DE PAU

SA DÉMISSION ET SES SUITES

(1765-1775).

Les événements qui se produisirent au Parlement de Pau, dans la seconde moitié du XVIIIe siècle, sont dignes de fixer l'attention. Ici, en effet, rien de politique dans la cause immédiate de l'événement. A l'origine de la querelle, sans doute, un conflit va naître entre le pouvoir central et le Parlement, gardien autorisé des franchises locales, spécialement en matière financière. Ce conflit se serait sans doute vite apaisé. Mais voilà que tout à coup une nouvelle question va s'élever, question toute occasionnelle et accessoire, mais qui, ainsi qu'il arrive souvent, va bientôt passer au premier plan, à ce point qu'elle finira par se substituer à la question primordiale pour devenir la cause déterminante de tout le trouble que nous allons raconter.

C'est qu'en effet, à un jour donné, les membres du Parlement vont acquérir la preuve que, loin d'être soutenus dans leur lutte contre les ministres du roi par le chef de la Compagnie, ce dernier, par une condescendance peut-être intéressée, avait gravement manqué à ses obligations professionnelles en dénaturant, quand il ne les supprimait pas, quelques-unes des délibérations prises par la Cour, en réponse aux injonctions royales.

Et alors, le terrain de la lutte va imédiatement se déplacer, et d'administrative qu'elle était tout d'abord, elle va devenir exclusivement judiciaire, et mettre en question l'existence même du *pouvoir disciplinaire* des grands corps judiciaires sur chacun de leurs membres, si haut placés fussent-ils dans la hiérarchie. Contrôle, cependant, d'autant plus nécessaire que, par suite de l'indépendance absolue de l'ancienne magistrature vis-à-vis du gouvernement, il n'existait, ni en fait, ni en droit, en dehors des Parlements eux-mêmes (les délits de droit commun exceptés), aucune autorité qui pût rappeler à l'ordre les magistrats oublieux de leurs devoirs. Et si l'on veut bien remarquer le rang élevé occupé dans la Compagnie par le magistrat incriminé, on comprendra mieux encore l'importance de la question et l'âpreté de la lutte dans laquelle les adversaires allaient se trouver engagés.

Comme toujours, en pareil cas, le conflit ne pouvait faire autrement que d'être porté jusqu'aux pieds du roi, et c'est là, malheureusement, ce qui devait achever de tout compliquer. Les ministres, en effet, heureux de saisir l'occasion d'intervenir une fois de plus dans les affaires d'un des Parlements du royaume, et d'humilier une Compagnie où le bon vouloir royal n'était pas toujours obéi, les ministres sembleront prendre à tâche d'aviver le dissentiment par l'emploi des moyens les plus arbitraires : lettres de jussion, arrêts du Conseil cassant ceux du Parlement, intervention directe du Gouverneur, et, pour couronner le tout, ordre impératif adressé à plusieurs magistrats d'avoir à s'éloigner de leur résidence, pour venir à Versailles rendre compte de leur conduite dans une audience qu'on leur fera attendre pendant de longs mois, et qu'on finira par ne pas leur accorder.

Et comme, pendant ce temps, le Parlement ne cessait ni de protester ni de délibérer pour exposer ses griefs et signaler les abus qu'on s'obstinait à ne pas vouloir réprimer, un jour viendra où le premier président, ayant épuisé tous les moyens

de résistance ordinaires, en arrivera à ne plus vouloir convoquer les chambres, ou à lever arbitrairement les audiences, sous prétexte que l'objet de la délibération constituait *une atteinte à sa dignité personnelle*, et sans qu'il eût autrement à s'expliquer sur les faits à lui reprochés.

Et c'est en présence de cette irréductible obstruction que les membres du Parlement se trouveront amenés à se demander si, désormais impuissants à pouvoir obtenir justice, le seul moyen de mettre fin à une telle situation n'était pas *une démission collective*.

Parti extrême, sans nul doute, et, en la forme, absolument incorrect, mais résolution qu'ici encore on peut s'expliquer, si l'on veut bien réfléchir aux circonstances au milieu desquelles l'événement se produira. D'ailleurs, nous croyons pouvoir affirmer et démontrer, par les documents acquis au débat, que les magistrats démissionnaires n'ont pas eu un seul instant la pensée de se mettre en état de rébellion ni surtout de manquer au loyalisme qu'ils devaient à leur roi. Et il a fallu que le mal fût porté à son comble, et qu'en la forme les procédés fussent devenus intolérables, pour qu'ils en arrivassent à penser que l'humiliation avait assez duré, et qu'impuissants à faire reconnaître la légitimité de leurs plaintes, ils n'avaient plus qu'à se retirer.

Telle a été, nous le verrons, la cause *immédiate et déterminante* de la démission du Parlement de Béarn.

*
* *

C'est à l'occasion de l'*affaire des Jésuites* que l'incident devait s'élever, et voici dans quelles circonstances.

Le 28 avril 1763, le Parlement avait adhéré à l'édit de proscription rendu contre la célèbre Société l'année précédente, et déclaré en conséquence « y avoir abus dans l'institut

« et le régime *de la Société des cy-devant soy-disants Jé-*
« *suites*, ledit institut et régime attentatoires à toute autorité « temporelle et spirituelle, incompatibles avec les principes de « la subordination à laquelle tous sujets sont tenus envers « leurs souverains, — spécialement, répugnants aux quatre » articles de la déclaration du clergé de France de 1682, — « inconciliables avec le droit public de la nation, etc., etc.[1] ». Rien n'y manque, comme on le voit, au fond comme en la forme, si différente d'ailleurs du style d'ordinaire si mesuré des sentences judiciaires de l'époque.

Voilà donc la Société décrétée d'indignité et obligée de se dissoudre. Mais il paraît qu'un assez grand nombre de ses membres continuèrent de résider à Pau, où d'ailleurs elle avait un collège depuis longtemps florissant, et qui recevait même des rois de France une subvention annuelle de 13,000 livres.

Or, vis-à-vis de ces anciens congréganistes, le Parlement va prendre des mesures de rigueur telles qu'elles seraient même ridicules si elles n'étaient pas empreintes d'un caractère de violence vraiment inouï.

La Cour, en effet, un an plus tard (exactement le 13 avril 1764), rend un nouvel arrêt où elle déclare vouloir « observer « à jamais les dispositions de l'arrêt du 13 avril 1763, comme « un monument de sa fidélité envers le roi, de son zèle pour « le maintien des maximes du royaume, et *pour la seureté* « *des personnes sacrées des souverains*; faire, en consé- « quence, défense d'obéir, communiquer ou entretenir, *aucune* « *correspondance* avec le général de la Société ou autre su- « périeur par lui désigné, et de s'affilier ou agréger dans le « royaume *ou hors du royaume* (!) à laditte Société, par « tels titres, vœux ou serments que ce puisse être, à peine,

1. Arch. des Basses-Pyrénées, reg. B 4651, f° 1 (registre secret du Parlement de Navarre).

« pour les contrevenants, d'être poursuivis extraordinairement ».

Suit tout un ordre de dispositions à l'adresse des professeurs du collège de la ville, et *privation de toute fonction civile ou ecclésiastique*... et vu le grand nombre d'anciens Jésuites qui sont venus se fixer à Pau, « ne faisant que se sou-« mettre à la force, tandis qu'ils se conforment *en secret* aux « règles de leur institut.... vu aussi les nombreux libelles ré-« pandus dans le royaume pour la défense d'un institut dé-« claré *pernicieux*... et pour répandre des soupçons sur la « fidélité et intégrité des magistrats qui l'ont proscrit... dé-« clare lesdits cy-devant *soy-disants* Jésuites, étant actuelle-« ment dans le ressort... et qui n'ont pas prêté le serment « prescrit... *ne pouvoir résider dans le royaume*, et leur en-« joinct de *se retirer hors dudit royaume dans le mois* de la « publication dudit arrêt, à peine d'être poursuivis extraordi-« nairement et punis suivant l'exigeance des cas », exception faite seulement pour ceux qui seraient empêchés de se déplacer par leur grand âge ou leurs infirmités, à charge d'une autorisation qui devra être accordée « sur leur requête, en la « Cour, toutes chambres réunies[1] ».

C'était vite fait de proscrire aussi impitoyablement les maîtres du collège ; mais qu'allaient devenir les *nombreux élèves* qui jusqu'à ce jour y recevaient l'éducation? Il surgit de là une série de responsabilités avec lesquelles le Parlement va immédiatement être obligé de compter.

Ce fut d'abord toute une suite de dispositions à édicter pour la fixation des pensions des anciens professeurs ; puis, vint la liquidation de l'ancienne Société. Mais surtout, il fallut songer à réorganiser le collège, dans l'intérêt des familles et des élèves.

Et c'est à cet égard que va s'élever la grave question *du*

1. Archives des Basses-Pyrénées, *eod.*, f°s 2 et 3.

choix de la congrégation à laquelle devrait être confiée la nouvelle direction de l'établissement[1].

Ce choix, en principe, était réservé au roi, soit comme fondateur et bienfaiteur de l'établissement, soit comme chef suprême de tout ce que nous appellerions aujourd'hui l'*instruction publique*, dans toute l'étendue de son royaume.

Or, par lettres patentes en date du 4 novembre 1763, transmises au Parlement le 12 décembre suivant, le roi avait pris les devants et désigné pour Pau la *congrégation des Barnabites*, qui avait déjà en France *quatorze collèges* ou *séminaires*, notamment dans la ville de Lescar, siège d'un des évêchés du royaume de Navarre. Le Parlement, au contraire, tenait pour la congrégation des *Bénédictins* et donnait comme raison (assez plausible) de sa préférence le petit nombre de religieux barnabites (50 à peine) comparé au nombre et à l'importance de leurs établissements, si bien qu'ils étaient déjà forcés d'appeler à leur aide, pour les basses classes, des *mercenaires plus ou moins capables d'enseigner*, « l'expé- « rience ayant d'ailleurs convaincu tous les ordres de la pro- « vince de l'insuffisance de l'éducation que reçoit la jeunesse « dans les collèges de Lescar, de Dax, de Mont-de-Marsan « et de Bazas, que régissent les Barnabites », sans compter les dangers que ferait courir pour l'avenir du collège de Lescar le voisinage de celui de Pau : « Qu'on ne pourrait d'ail- « leurs permettre à cette congrégation de remplacer les « sujets qui manquent par des religieux étrangers, élevés « dans les climats où *prévalent les opinions ultramontaines*, « sans compromettre les saintes maximes regardées comme « des lois irréfragables par l'Eglise de France et par la « nation..... » et, pour en finir, le Parlement, « désireux (?) de « se *conformer* aux vues pleines de sagesse de Sa Majesté,

1. Arrêtés des 22 juin 1764, *eod.*, f°s 25 ; 2 juillet, f° 30 ; 29 août, f° 41 ; 30 août, f° 44, etc.

« se détermine à surseoir à l'enregistrement des lettres paten-
« tes jusqu'à ce que le zèle du bureau d'administration du
« collège aura mis le roi à portée de choisir des éducateurs
« capables de réunir le confiance de Sa Majesté et celle de
« tous les ordres de la province »[1].

Mais le siège du roi était fait, et l'affaire menaçait de trop durer. Pour toute réponse, le ministre d'Etat, Saint-Florentin, fit expédier *à tous les membres du Parlement* une lettre de jussion, ordonnant à nouveau l'enregistrement des lettres patentes du 4 novembre 1763; en voici le texte : « Nos « amés et féaux, nous vous envoyons nos lettres patentes du « 12 de ce mois, concernant l'exécution de notre déclaration « de novembre dernier, et nous vous faisons cette lettre pour « vous mander et ordonner de procéder à leur enregistre- « ment; et à ce, ne faites faute, car tel est notre bon plai- « sir. Donné à Compiègne, le 18 juillet 1764. *Signé :* LOUIS « Par le roi : PHELIPPEAUX[2]. »

Rien de plus impératif, et il semblait qu'il n'y eût plus qu'à se soumettre. Cependant, il n'en fut rien, et, le 3 septembre suivant, toutes les chambres du Parlement réunies décidaient, une fois encore, de surseoir à l'enregistrement et de présenter au roi, sous forme de remontrances, de nouvelles observations pour le supplier de ne pas confier la direction du collège aux Barnabites, « suppliant le seigneur roi de donner à « la jeunesse des instituteurs capables de dissiper l'ignorance « et la sorte de barbarie dans lesquelles ces provinces sont « plongées, d'y faire fleurir et perpétuer les sciences et les « beaux-arts, et d'assurer l'émulation entre les éducateurs « par leur diversité dans les collèges de Lescar et de Pau »[3].

Le 7 septembre, le texte définitif de ces nouvelles remon-

1. *Eod.*, f°s 13, 14, 15.
2. *Eod.*, f° 54.
3. *Eod.*, f°s 52, 53.

trances était arrêté, et la Cour décidait leur envoi à Versailles[1].

Inutile de dire quelle fut la réponse royale. C'était une nouvelle injonction de se soumettre. De son côté, le Parlement continue à discuter, et les choses vont ainsi durer jusqu'au jour où interviendra la démission de la Cour, si bien que ce seront les successeurs des parlementaires démis qui, le 30 août 1765, se déclareront prêts à enregistrer les lettres patentes du mois de novembre 1763[2]; et encore ne le feront-ils qu'avec certaines réserves qui laissaient la porte ouverte à de nouveaux malentendus, à ce point qu'au mois d'octobre suivant, Saint-Florentin se croit, une fois encore, tenu de justifier les raisons qui ont dicté le choix fait par le roi, à savoir « le désir de mettre un ordre uniforme à l'éducation de la « jeunesse dans tous les collèges qui étaient desservis par la Société des Jésuites[3]. Le nouveau Parlement finit par se rendre à ces raisons, et les lettres patentes purent enfin être enregistrées.

La querelle avait duré trois ans, et, si l'esprit des anciens maîtres du collège de Pau pouvait être accessible à une idée de revanche (et il n'est peut-être pas très téméraire de le penser), tout le trouble qui devait être la conséquence de leur expulsion était vraiment de nature à leur donner satisfaction. Rien ne montre mieux, dans tous les cas, la place considérable qu'occupaient les Jésuites, *comme éducateurs de la jeunesse*, sous l'ancien régime, que la difficulté que l'on éprouva à Pau, comme un peu partout, pour leur trouver des remplaçants.

Mais laissons là ce qui se rapporte à ce long débat entre le Parlement et le pouvoir central. Si nous y avons donné quel-

1. *Eod.*, f°s 60 et 64.
2. *Eod.*, f°s 65 et suiv.
3. *Eod.*, 31 octobre 1765, f°s 111 et suiv.

que attention, c'est qu'il sert pour ainsi dire de préface à cette autre difficulté, qui, tout à coup, à cette occasion même, va naître entre le Parlement et la royauté, représentée dans l'espèce par les ministres de Louis XV.

Au milieu de cet échange d'injonctions et de remontrances entre le Parlement et le roi, voilà que va surgir l'incident bien autrement intéressant qui devait mettre aux prises les chefs de la compagnie et tous leurs collègues, pour aboutir finalement à la dissolution du Parlement.

C'est ce qui nous reste maintenant à exposer avec les détails en rapport avec l'événement.

*
* *

Tout naturellement, les diverses délibérations du Parlement contenant le texte des remontrances à adresser au roi, sur l'affaire des Jésuites, comme à l'occasion de toutes autres questions, devaient être, non seulement transcrites, mais appuyées par les chefs de la Compagnie, notamment par le premier président Gillet de Lacaze. Or, à un moment donné, les magistrats croiront s'apercevoir que, dans plus d'une circonstance, ils sont desservis par ce dernier, alors en instance près du pouvoir pour faire admettre son fils *à la survivance de sa charge*, et enclin, peut-être à raison de ce fait, à s'incliner trop aisément devant les exigences contre lesquelles ses collègues se raidissaient.

Mais, ce n'est pas tout, malheureusement. Les magistrats, en effet, ayant eu, dans quelques affaires, à examiner les registres du Parlement, eurent la douleur de constater que certaines délibérations avaient été *incomplètement transcrites*, comme pour en atténuer l'autorité; quelques-unes même auraient été omises; et tout cela, dans un sentiment de condescendance trop évident vis-à-vis des ministres.

Et c'est alors que, délaissant provisoirement ce qui concernait la réorganisation du collège des Jésuites, ou autres affaires en suspens entre eux et le roi, les magistrats réclameront *des explications*, en même temps que *le redressement* des *abus constatés*. Et comme on se rira de leurs plaintes et qu'à un jour donné on élévera la prétention de les empêcher de se réunir pour pouvoir les formuler, ils dépasseront toute mesure et décideront de suspendre le cours de la justice jusqu'au jour où, victimes à leur tour d'illégalités plus criantes encore, ils croiront n'avoir plus d'autre parti à prendre que de donner presque tous leur démission.

L'origine de tout ce mal semble bien être le règlement relatif aux travaux intérieurs de la Cour, et, dans ce règlement (1747), tout d'abord, l'article 1er qui donnait au premier président le droit exclusif *de convoquer l'assemblée des chambres*.

Ce n'est pas tout : d'après l'article 4, on ne devait pas discuter *les motifs* pour lesquels ce magistrat *avait consenti* cette assemblée. Même *si*, *pour un motif d'utilité*, il croyait devoir *lever l'assemblée*, la délibération ne devait pas continuer (art. 5). Et enfin, au cas de conflit sur tous ces points, le roi seul devait en connaître (art. 7). De telles prescriptions se passent de commentaires, et il faut évidemment se remettre en mémoire les sentiments de suspicion que les ministres de Louis XV professaient, dès 1747, à l'endroit des franchises des Parlements, pour expliquer une pareille façon de régler des choses aussi importantes.

Sans doute, la pratique journalière pouvait s'appliquer à atténuer le danger; mais, nous le verrons, les premiers présidents ne paraissent pas toujours avoir évité de se prévaloir de prérogatives aussi dangereuses et, en somme, dans bien des cas, ils pouvaient à leur gré entraver le libre cours de la justice.

Et c'est bien, nous allons le voir, ce qu'a tenté de faire le

premier président qui occupait le siège à l'époque où se produisirent les événements qui nous occupent. Autoritaire à l'excès, et désireux de se concilier l'amitié des ministres, chose aisée au moment où surgissait entre eux et le Parlement le conflit que nous savons, il va, consciemment ou non, assumer sur lui la responsabilité de la perturbation qui allait se produire au sein de la Compagnie qu'il avait l'honneur de présider.

Dès l'année 1760, une difficulté s'était élevée à l'occasion de la composition des chambres, le premier président prétendant étendre à cette matière les privilèges à lui réservés par le règlement pour la tenue des assemblées. Les magistrats réclamèrent et saisirent cette nouvelle occasion pour demander en haut lieu la revision d'un document objet d'incessantes difficultés. Le chancelier fut saisi de la question et ne put faire autrement que de demander l'avis de la Compagnie, mais en soumettant à son homologation un projet de règlement qui, au fond, ne modifiait rien du tout. La Cour décida néanmoins qu'il en serait délibéré.

De son côté, le premier président apporta un projet personnel et demanda à la Cour de l'examiner. Les rapporteurs désignés proposèrent le rejet des deux documents, comme également inacceptables, et soumirent à leurs collègues un projet de règlement plus conforme aux réclamations du Parlement.

Rien de plus correct, et *on allait passer au vote*, lorsque, tout à coup, le premier président déclare se retirer. « Il se trouve incommodé. »

La question est renvoyée au 24 mai : ce jour-là, nouvel incident. Le premier président *déclare retirer son projet*, mais ne vouloir mettre en délibération *que le projet ministériel*, s'opposant formellement à l'examen de celui des rapporteurs.

La Cour s'apprête à délibérer sur l'incident, et alors *le*

premier président se lève et quitte le palais, laissant ses collègues dans un véritable état de stupéfaction.

Ce fut bien pire encore, lorsqu'on apprit que ni l'une ni l'autre des délibérations dont nous venons de parler n'avait été portée sur les registres du greffe, procédé trop facile en vérité, mais aveu implicite de la mauvaise posture dans laquelle le chef de la Compagnie s'était placé.

Pour cette fois, le Parlement n'osa insister, mais le fait en lui-même était gros de conséquences, et la suite ne devait pas tarder à le prouver.

C'est au mois de mars 1762 qu'un nouvel incident allait se produire, appelé à raviver celui de 1760. A cette date, le premier président était absent, il est vrai, depuis deux mois déjà, mais il avait eu soin de laisser des instructions au plus anciens des présidents, M. *de Doat*, sur lequel il savait pouvoir compter. S'il avait espéré que son absence ferait oublier le passé, il s'était singulièrement mépris.

En tout cas, le 26 mars, les registres du greffe ayant été, pour les besoins du service, produits devant les chambres assemblées, *plusieurs lacunes* de la nature de celles ci-dessus indiquées furent signalées, au grand étonnement de la Cour, et, *séance tenante*, celle-ci déclara se saisir de la question. Refus du président de Doat « d'en laisser délibérer, la question ne *lui ayant pas été soumise à l'avance !* » et il se borne à enjoindre au greffier « de mettre les registres en « ordre », alors que la Cour exprimait la volonté formelle, non-seulement de constater les abus, mais encore *d'en rechercher les auteurs responsables*, et de prendre des mesures pour en éviter le retour. C'était son droit absolu.

Interprète de la pensée de ses collègues, le président *de Duplaa*, dont le nom est resté populaire à Pau, se lève et vient signaler *un nouvel abus commis*, *celui-là*, dit-il, *par les gens du roi*, les accusant « d'avoir négligé de remettre au « greffier les réquisitions voulues à l'effet de l'inscription sur

« les registres du greffe, d'une délibération en date du « 8 mars, portant suppression d'un bref du pape non régulié- « rement publié en séance[1] ».

La Cour accueille la dénonciation. De leur côté, les membres du parquet protestent ; la Cour écoute leurs explications, mais, reprenant pour son compte l'injonction adressée au greffier par le président de Doat, elle « ordonne la mise en « ordre des registres », ajoutant *qu'il lui en serait référé*[2]. Force fut bien de se soumettre et, pour cette fois encore, sans remonter jusqu'à la source des abus, on voulut bien en rester là, sauf à rappeler tout ce passé à la première occasion qui paraîtrait favorable.

La trêve, au reste, ne fut pas de longue durée, et c'est encore à l'occasion de l'affaire des Jésuites que les hostilités vont recommencer.

Par ordre du chancelier, le 26 mai 1763, le procureur général, *sans autorisation* du Parlement, fit extraire des minutes du greffe, pour l'envoyer à Paris, la copie de l'édit concernant les Jésuites, copie qui était annexée aux arrêts relatifs à cette affaire. C'était contraire à toutes les traditions, et la Cour ordonna « qu'il en serait délibéré le 3 juin, et « qu'un rapport lui sera fait *sur cette spoliation des minutes « du greffe* ».

Le Président de Doat se plaint d'une fixation faite sans son assentiment ; il promet cependant de convoquer les Chambres, mais il n'en fait rien.

Le 3 juin arrive : les magistrats se réunissent sans convocation. De Doat lui-même est présent, mais au lieu d'ouvrir la délibération sur le rapport des commissaires nommés le 26 mai, il apporte un projet d'arrêt *portant approbation* de la conduite du procureur général.

1. Arch. Basses-Pyrénées, reg. 1559, f° 153 v°.
2. *Eod.*, f° 156.

La Cour insiste et la discussion commence lorsque, tout à coup, de Doat se lève *et, prenant son fauteuil, va s'installer, le dos tourné*, au bureau de la grand'chambre. Un membre lui rappelant la promesse par lui faite de convoquer les chambres, il se lève de nouveau, *marche sur le magistrat et lui donne le démenti le plus formel*[1].

Par crainte d'un scandale plus grand, on convient encore de faire le silence sur ce pénible incident.

Mais avec l'irascible président, on n'était jamais au bout.

Le 18 juin, en effet, sur une motion tendant à la nomination d'un nombre de rapporteurs plus grand qu'il n'était dans l'usage d'en désigner, et vu l'importance de la question soumise à la Cour par les ministres eux-mêmes, il se tourne vers l'un des bureaux de la chambre alors réunie et, sur un ton de suprême mépris, il s'écrie : « *Faudrait-il renvoyer cette ma-* « *tière à ces docteurs en droit ?* »

La mesure allait bientôt être comble et l'année ne devait pas s'achever sans que la Cour finît par faire comprendre qu'elle en avait assez de ces sorties injustifiables et si peu en rapport avec les traditions de la Compagnie.

Sur ces entrefaites, le fils du premier président est admis à la survivance et présente au Parlement ses lettres d'institution. De Doat, à cette occasion, lui adresse un discours, mais il affecte de ne parler qu'en son nom et non à celui de la Compagnie.

Le premier président lui-même, pendant tout ce temps, n'avait pas quitté Paris, et tout permet de penser que, tout en surveillant la question personnelle qui l'y avait appelé, il ne perdait pas de vue les incidents de Pau et que son intervention près des ministres n'était pas pour apaiser le conflit.

Quoi qu'il en soit, l'année judiciaire s'achève dans un calme relatif et, le 11 novembre, la Cour fait sa rentrée. Elle est au

1. *Eod.*, reg. B 4560, f° 93.

grand complet, et, dès le lendemain, le président de Duplaa *reprend sa motion du 26 mars 1763* et, élargissant la question, dit « qu'il serait nécessaire de remédier *aux abus* qui « pourraient s'être glissés *dans la discipline intérieure de* « *la Compagnie et d'en examiner les causes* » (lisons : d'en rechercher les auteurs). La motion ne pouvait être rejetée *de plano*, mais, *vu l'heure avancée*, l'affaire est continuée au lundi 14 novembre [1].

Ce jour-là, après avoir réglé le travail de répartition des magistrats dans les différentes chambres et toutes celles-ci assemblées, le premier président prend la parole : « Il n'a, « dit-il, continué l'assemblée des chambres que dans la vue « de laisser développer les prétendus abus déférés à la Com- « pagnie par M. le président de Duplaa, mais que, comme les « objets qu'on traite dans la suite de ce développement atta- « quent la déclaration de 1747 et *l'exercice des fonctions* de « celui qui préside la Compagnie, quoiqu'il n'en soit respon- « sable qu'au Roy, *il ne peut pas laisser continuer des opéra-* « *tions* aussi irrégulières qu'inutiles, et, l'ayant représenté « inutilement aux chambres, *il se voit forcé de rompre* « *l'assemblée*. En conséquence, il a déclaré et déclare qu'il « les rompt et proteste contre tout ce qui pourrait être fait « au contraire, se réservant d'étendre, si le cas y échoit, ses « protestations et les motifs de la rupture de l'assemblée, « même d'en rendre compte au Roy [2]. » Signé : Gillet de Lacaze.

Voilà donc la lutte engagée et sur un terrain où, il faut le reconnaître, le bon droit n'était pas tout à fait du côté du premier président.

Cette fois, le Parlement relève le gant, et dès le lendemain, 15 novembre, toutes les chambres se réunissent. Le premier

1. *Eod.*, reg. B 4560, fo 81.
2. *Eod.*, reg. B 4560, fo 82 et suiv.

président lui-même est présent et il ouvre la séance en disant qu'il *renouvelle ses protestations* et déclare purement et simplement *rompre l'assemblée*, ajoutant seulement « *qu'il va* « *coucher ses protestations sur les registres* ».

Vainement lui fait-on observer que « sur les registres ap- « partenant à la Compagnie rien ne pouvait y être consigné « sans son aveu » : il ne veut rien entendre et se met en devoir de dicter ses protestations au greffier. La Cour n'avait évidemment qu'un parti à prendre sous peine d'en venir à de fâcheuses extrémités, « se retirer pendant l'opération ! » Celle-ci terminée, le premier président quitte le palais, laissant, on le conçoit, ses collègues dans un tel état de trouble qu'ils déclarèrent ne pouvoir continuer la délibération, mais en décidant que l'affaire serait continuée à l'audience du lendemain, 16 novembre [1].

Le premier président, de son côté, ne désarme pas et, informé de ce qui se passe, il se fait communiquer le registre de la veille et, *pour la seconde fois*, il y inscrit ses protestations, en marge desquelles on peut lire, écrits d'une autre main, les mots suivants : « *Nulles et comme non avenues* ». Signé : P. d'Esquille. Même mention se lit en marge de la protestation du 15 novembre.

Sans tenir compte de cette irréductible obstruction et bien décidée à passer outre, la Cour se réunit le 16 novembre pour dresser un procès-verbal complet de ce qui s'était passé, entendant formellement revendiquer au profit du Parlement « *le droit absolu d'inspection* sur tous ses membres..., droit « naturel et légal auquel le premier président a entendu se « soustraire en se retranchant derrière l'article 7 du régle- « ment : Qu'on ne peut cependant penser, ajoute la Cour, « que ledit article ait entendu soustraire à la Compagnie un « droit si essentiel... ; que cette disposition ne se rapporte

1. *Eod.*, reg. B 4560, f° 83.

« évidemment qu'aux prérogatives de la charge et *à la ma-* « *nière extérieure* d'en exercer les fonctions, ne devant point « être confondues avec des erreurs, omissions *ou altérations* « *qui ne peuvent jamais faire la matière d'un droit de* « *charge*...., choses qui n'intéressent que le bon ordre et *la* « *discipline* de la Compagnie et n'avaient aucun trait à la « déclaration de 1747...; que, dès lors, la Cour doit regarder « la transcription faite aujourd'hui des secondes protestations « de M. le premier Président comme *une nouvelle entreprise* « tendant à détruire le droit exclusif qui lui est acquis de « faire insérer quoi que ce soit sur les registres... *Sur quoi* « la Cour a arrêté *par unité de suffrage* qu'il sera fait re- « gistre du présent procès-verbal et que les opérations arrê- « tées dans les séances des 12 et 14 du courant seront conti- « nuées de suite. » Signé : D'Esquille [1].

Tout n'était pas fini, et le lendemain, le premier président se présente au greffe et insère sur le registre la mention suivante : « Je proteste de nouveau *contre l'entreprise* de M. le « président de Duplaa et contre tout ce qui a été fait en « conséquence, nommément le jour d'hier, ainsi que de tout « ce qui pourrait continuer d'être fait en conséquence, me « réservant de réitérer et même défendre ces protestations « si le cas échoit. » Signé : Gillet de Lacaze, 17 novembre 1763.

Le Parlement ne se laisse pas émouvoir et il ordonne aux commissaires nommés « de continuer l'examen des registres, « notamment depuis le 13 novembre 1760 jusqu'au 17 novembre 1763 ».

Deux jours après, les commissaires présentent leur rapport et signalent toutes les irrégularités par eux constatées; sur quoi, le Parlement rend un arrêt solennel dont il convient de retenir les passages suivants : « Attendu que toutes les *omis-*

1. *Eod.*, reg. B 4560, f°s 85 à 96.

« *sions, altérations, injures* ne proviennent que de l'autorité « trop absolue qu'ont exercée arbitrairement quelques-uns de « ceux qui ont présidé la Cour et des obstacles survenus de- « puis quelques années *à la manutention de sa discipline « intérieure...* ». L'arrêt ordonne le rétablissement des *délibé- rations altérées ou supprimées*, notamment celle du 13 novembre 1760 contenant les projets à soumettre au roi *sur la discipline intérieure* et celle du 26 mai 1763 *sur les procédés du procureur général.*

L'affaire est continuée au 30 janvier 1764. Pour statuer définitivement, mais en attendant et « *dès à présent*, le pre- « mier président et le président de Doat *sont renvoyés pour « leur conduite à l'assemblée des mercuriales* qui doit être « réunie dans trois mois par les soins et à la diligence des « gens du roi..., la Cour entendant se maintenir dans le « *droit de juger par elle-même* tous les cas qui requièrent « délibération, ce qui comprend le droit de commencer, conti- « nuer et consommer et faire exécuter ce qu'elle estimera « devoir arrêter, ainsi que les maximes et la discipline qui « lui assurent le droit de délibérer, essentiellement lié à son « existence [1] ».

La question, on le voit, est aussi nettement qu'habilement posée, et il est inutile de faire remarquer la gravité de la situation. En réalité, c'est un véritable décret de mise en accusation pour les deux chefs de la Cour visés dans l'arrêt.

Sans nul doute, au point de vue des habitudes de haute convenance en usage dans les corps judiciaires, le procédé paraîtra un peu excessif, et peut-être y eût-il eu lieu de chercher un terrain de conciliation plus pratique : le Parlement ne le pensa pas, jugeant probablement inefficace à l'avance toute tentative en ce sens. Mais au point de vue de la légalité stricte, et étant données les prérogatives de tous temps recon-

1. Arch. des Basses-Pyrénées, reg. 4560, f°s 95 et 96, 19 nov. 1763.

nues aux Parlements *en matière de discipline intérieure*, il faut reconnaître que, comme on dirait au palais, la voie de venir était régulière.

Ce n'est pas à dire pour cela qu'elle dût avoir plus de succès. Le 30 janvier 1764, en effet, fidèle au rendez-vous donné, la Cour ne manqua pas de se réunir. Le premier président n'ayant pas convoqué les chambres refuse de siéger, déclarant *ne pas connaître l'arrêté du 19 novembre*. La Cour passe outre et commence à délibérer sous la présidence de M. de Duplaa. S'adressant à lui, le premier président *l'engage à bien réfléchir* sur ce qu'il va faire, et, la délibération continuant, il finit par se retirer.

L'arrêt est rendu séance tenante, faisant défense à qui que ce soit, notamment au procureur général, de retirer aucune pièce du greffe sans son autorisation. Et pour ce qui concerne spécialement *le cas du premier président*, la Cour déclare protester énergiquement *contre toutes les transcriptions incomplètes ou illégales* par lui faites sur les registres du greffe, *les déclare non avenues*, ordonne qu'en marge mention sera faite du présent arrêt, « la Cour se bornant, dit-elle, « à ces dispositions et *espérant que le premier président ne* « *portera désormais aucune atteinte à sa discipline intérieure* »[1].

Vain espoir, en admettant qu'il fût sincère, et auquel les événements allaient bientôt donner un éclatant démenti.

Le 22 février, en effet, la Cour réclamant de nouveau l'assemblée des chambres dans les mercuriales, le procureur général s'y oppose, *n'ayant*, dit-il, *reçu aucun ordre à cet effet*. La Cour passe outre et fixe l'audience au lendemain, fixation que, fidèle à son système, le premier président, à son tour, *refuse d'accepter*, « protestant à nouveau contre tout ce qui

1 *Eod.*, reg. 4560, 30 janvier 1764, f°s 127 à 132.

se passait[1] ». Et l'année judiciaire va continuer ainsi et finir par s'écouler au milieu des tentatives infructueuses du Parlement pour obtenir l'audience des mercuriales, et les refus persistants soit du premier président, soit, en son absence, du président de Doat.

Nous touchons, toutefois, au moment où les événements vont se précipiter et où le premier président va y aider de son mieux. Il part, en effet, pour Paris, et de là il écrit au procureur général *une lettre injurieuse* pour le président de Duplaa. La Cour, en ayant eu connaissance, *fait sommation* au procureur général *de la produire* « pour qu'il en soit « délibéré ». Refus du procureur général qui dit « attendre les ordres de Versailles »[2].

La situation se tendait donc, en quelque sorte, d'heure en heure, et le jour ne pouvait être loin où le conflit allait passer à l'état aigu, prélude inévitable des extrêmes résolutions.

Le Parlement restant solidement établi sur le terrain de la légalité, il fallait essayer à tout prix de l'en faire sortir. C'est à quoi vont se décider le premier président et les ministres gagnés à sa cause.

Les vacances judiciaires étaient commencées depuis le 1er septembre, et on pouvait espérer que rien de grave ne se produirait jusqu'à la rentrée. C'est tout le contraire qui va arriver.

Tout à coup, en effet, le 17 septembre, les membres du Parlement étant dispersés, arrive de Paris un courrier de cabinet *apportant au procureur général des lettres de cachet enjoignant à six conseillers et à un président* « DE SE RENDRE A VERSAILLES dans les vingt quatre heures POUR Y ATTENDRE LES ORDRES DU ROY. Le président de Duplaa, lui aussi, *était mandé*. Il était, du reste, à Paris où il s'était rendu pour essayer de justifier sa conduite et celle de ses collègues.

1. *Eod.*, 22 et 24 février 1764, f[os] 139 à 141.
2. *Eod.*, 28 août 1764, reg. 4561, f° 41.

En même temps que ces lettres de cachet, le Parlement recevait communication de deux lettres fort sévères du vice-chancelier Molé et du ministre Saint-Florentin, *ordonnant d'enterrer toutes les questions pendantes* et de procéder sans retard à l'enregistrement des édits restés en souffrance. Quant à la modification du règlement, cause première de toutes ces dissensions, on juge bien qu'il n'en était même plus question.

En présence d'une telle provocation, qu'allait faire le Parlement? Ce fut d'abord chez tous ses membres comme un sentiment de stupeur indicible. Ils avaient simplement voulu défendre leur droit à prononcer sur la discipline de la Compagnie, se tenant fermes sur ce qu'ils croyaient être le terrain de la légalité, et voilà qu'on leur répondait par un acte d'un arbitraire injustifiable! Mais ils se ressaisissent bien vite, et en réponse aux injonctions du procureur général, ils se bornent à déclarer « qu'ils allaient immédiatement en délibérer ». Malheureusement le président de Doat, toujours fidèle à ses procédés d'obstruction, refusa de continuer à présider l'audience et déclara même se retirer « par des motifs de délicatesse qu'il ne pouvait vaincre [1] ». Sans autrement se préoccuper de l'incident, la Cour s'ajourne aux 19 et 20 septembre « pour entendre le rapport qui lui serait fait par les commissaires chargés de préparer les remontrances ».

Le texte de ces remontrances fut longuement médité, et la rédaction définitive ne fut arrêtée qu'à l'audience du 27 septembre. La Cour, au surplus, semble n'avoir rien voulu brusquer. Mais les choses en étaient arrivées à un tel point qu'il n'y avait plus dans la pensée de tous ces magistrats aucun espoir de conciliation ; ils ne se faisaient, à cet égard, aucune illusion, et ils se demandaient simplement quel parti il convenait de prendre. Pour répondre aux provocations dont ils avaient été l'objet et forcer enfin, croyaient-ils, leurs adver-

1. Archives, reg. 4561, 17 septembre 1764, fso 79 et 80.

saires à compter avec eux, et sur le terrain même où ils avaient posé la question, finalement ils s'arrêtèrent à une résolution de la dernière gravité, et puisqu'on les empêchait de *délibérer* ils déclarèrent qu'ils ne croyaient plus pouvoir *juger*, et décidèrent, en conséquence, *de suspendre le cours de la justice*, sauf au grand criminel.

Voici, au surplus, en quels termes, dans des longues remontrances qu'ils allaient adresser au roi, ils essayèrent de justifier la grave détermination à laquelle ils venaient de s'arrêter : « Sire, l'honneur de votre Parlement flétri, la « sainteté des fonctions violée, ses membres avilis, condam- « nés, punis, les lois solennelles enfreintes et méprisées, tels « sont les objets qui les conduisent (les magistrats) aux pieds « de Votre Majesté. Sept de nos confrères viennent de nous « instruire de leur disgrâce et nous faire partager le malheur « de vous avoir déplu... Les lois rendent la personne du ma- « gistrat sacrée quand il administre la justice. Il n'est comp- « table qu'à Dieu des déterminations que la justice lui ins- « pire. Organe essentiel de la loi, le suspendre dans ses fonc- « tions, c'est anéantir la loi qui, sans lui, ne peut avoir d'ac- « tion ni de vie... Menacés dans les démarches qui devraient « préparer les décisions de la justice, ou bien *dispersés par* « *le crédit du plus puissant*, ils sont dans la nécessité, ayant « besoin d'autorité pour juger, *d'attendre* dans un respec- « tueux silence qu'après avoir dissipé l'orage par un seul de « vos regards, Votre Majesté daigne rendre à Votre Parle- « ment sa confiance et ses membres[1]. »

Sous des formules empreintes d'une correction parfaite et d'un loyalisme voulu, même dans son exagération, il n'en est pas moins vrai que le parti adopté était de la dernière gravité : UN PARLEMENT RESTANT EN FONCTIONS, ET REFUSANT CEPENDANT DE RENDRE DÉSORMAIS LA JUSTICE! Aussi, ne tar-

1. *Eod.*, reg. 4566, f°s 84 à 89, 25 septembre 1764.

dera-t-il pas à reconnaître lui-même l'illogisme de la situation, et, ne voulant pas céder, *il prendra le parti de se retirer !*

Mais n'anticipons pas.

Comme plusieurs magistrats avaient dû alléguer qu'*une lettre patente collective* ne suffisait pas pour les forcer à se soumettre, les ministres ne voulurent pas laisser cette porte ouverte à l'équivoque. Le 15 octobre, l'intendant de la province leur fait parvenir trente-neuf lettres closes, leur ordonnant de se rendre, le 22 du même mois, dans leurs chambres respectives, *pour y entendre les ordres du Roi*[1].

L'injonction était formelle et émanait du roi lui-même : force était donc de se rendre à la convocation, mais sans rien préjuger sur le fond. Au jour dit, tous les magistrats (sauf les mandés) sont réunis sous la présidence de De Doat. Le procureur général dépose sur le bureau les trente-neuf lettres patentes datées du 7 octobre, enjoignant purement et simplement à chaque conseiller ou président « de continuer l'exer- « cice de la justice, dans l'intérêt et pour le bien du peuple, « et en conformité des engagements qu'ils ont pris avec leur « souverain lorsqu'il les a revêtus de leurs offices »[2].

La déclaration fut écoutée en silence ; après quoi, la Cour se retira, et, le 26 octobre, elle se borna à répondre « qu'il « serait sursis à l'enregistrement *jusqu'à ce qu'il ait plu à* « *Sa Majesté*, en écoutant les mouvements de sa justice, *de* « *répondre aux remontrances*, de réprimer les auteurs des « imputations calomnieuses faites contre son Parlement, *et de* « *lui rendre ses membres* et les marques honorables d'une « confiance, sans laquelle les offices dont les magistrats sont « revêtus, bien loin d'être des titres d'honneur, ne seraient « pour eux que des titres d'opprobre »[3].

1. *Eod.*, reg. 4561, 15 oct. 1764, f° 91.
2. *Eod.*, *eod.*, 22 oct. 1764, *eod.*
3. *Eod.*, 26 oct. 1764, f° 92.

La situation était loin de s'améliorer et, le jour même, un nouvel incident vint encore l'aggraver. Le président de Doat refusa de s'associer à la délibération, ce qui lui valut un blâme de ses collègues, la Cour « voulant se borner à ce « blâme et se montrer indulgente *à cause de son grand âge* ». Puis, l'arrêt étant rédigé et le président refusant d'y apposer sa signature, la Cour « *le déclara suspendu de ses fonctions* « *jusqu'à ce qu'il eût satisfait à l'arrêt* ».

La chose devenait intolérable ; aussi, quelques jours après, intervenait un arrêt du Conseil transmis bientôt au Parlement avec de nouvelles lettres de jussion, et cassant les délibérations des mois de septembre et d'octobre, le tout accompagné de menaces en rapport avec la teneur du document.

Le Parlement se rendit compte qu'il avait excédé toute mesure dans la dernière phase de sa résistance et il vint, mais en partie seulement, à résipiscence. Le 27 novembre, en effet, il rend un arrêt où *il consent* « *à céder sur l'exercice de la* « *justice* », mais en déclarant qu'il persiste dans toutes ses revendications et notamment dans le refus d'enregistrement des anciennes lettres patentes, *relatives à l'exercice du droit de discipline de la Compagnie.* L'arrêt rappelle en détail l'incorrection des procédés mis en pratique par les chefs de la Cour, et il est décidé que ces nouvelles remontrances *seront portées directement au Roi* par une députation spéciale. « Dé- « clarant, au surplus, la Compagnie, que si, par suite des « malheurs qu'elle éprouve, elle ne pouvait faire parvenir ses « plaintes jusqu'aux pieds du Trône, les titres des offices « dont ses membres sont revêtus n'étant plus pour eux que « des sujets d'humiliation et de terreur, rendus dès lors inu- « tiles au service du Roy et au bien des peuples, *ils seront* « *forcés de supplier le Roy de les reprendre*[1]. »

La Cour ne s'en tint pas là, et, le 3 décembre, intervint une

1. *Enal.*, 27 nov. 1764, f°s 100 et 101.

délibération complémentaire dénonçant formellement « la con-
« duite injurieuse du premier président et du procureur gé-
« néral »[1]. Les deux décisions furent prises à l'unanimité.

Le roi, de son côté, ne pouvait céder et, le 7 janvier 1765, un nouvel arrêt du Conseil cassa et mit à néant toutes les délibérations relatives à l'incident, et spécialement celles des 27 novembre et 3 décembre.

Sur ces entrefaites, les magistrats mandés à Versailles reviennent à Pau et s'empressent de rendre compte à la Cour de ce qui leur était advenu : ce n'était pas, on va le voir, pour calmer les esprits.

Arrivés à Paris au mois de septembre, et après avoir été renvoyés de Maupeou à Saint-Florentin, celui-ci leur signifie que le roi les appelle à Versailles. Ils s'y rendent, mais *le Roi ne veut pas les recevoir*, et ils restent ainsi jusqu'au 22 décembre. A cette date, le ministre les mande à son tour et leur fait part « du mécontentement du Roi touchant la conduite « de son Parlement de Navarre : ordre leur est donné de « retourner à Pau *sans voir le Roi, et de reprendre leurs* « *fonctions !* »

Emus, et on le serait à moins, d'un semblable procédé, les malheureux magistrats insistent, mais inutilement, pour être admis à se justifier ; tout au moins, puisqu'on s'obstine à les renvoyer, ils déclarent exiger un *ordre écrit* de Sa Majesté, avant de quitter Versailles. Là-dessus, Saint-Florentin s'exaspère *et menace de les faire mettre à la porte par ses laquais*. Maupeou, présent à l'entrevue, parvient à le calmer et, le lendemain, chaque magistrat reçoit une lettre patente lui enjoignant de retourner à Pau *dans les 24 heures*.

C'est au mois de février 1765 que ces faits furent *officiellement* portés à la connaissance du Parlement, et on peut deviner facilement l'effet produit par de telles révélations. Tout

1. *Eod.*, 3 déc. 1764, f°s 102 et 103.

naturellement, il y avait là matière à de nouvelles remontrances, et la Cour n'eut garde d'y manquer. Elles sont en date du 23 mars 1765. Point n'est besoin d'en reproduire le texte et la teneur. Le Parlement ne pouvait sans doute se faire la moindre illusion sur le résultat de cette nouvelle démarche; il n'en transmit pas moins ces remontrances au ministre Saint-Florentin, bien résolu, est-il besoin de le dire, à ne pas se départir de l'attitude qu'il avait adoptée, quoi qu'il en pût résulter[1].

Tous ces magistrats ne pouvaient cependant se défendre de quelque inquiétude à la veille d'un dénouement qui s'annonçait comme imminent. Aussi, résolurent-ils d'en appeler à tous les autres Parlements en les mettant au courant de ce qui se passait, et comme pour chercher dans leurs réponses, à la fois, un réconfort et un appui s'il en était encore temps. Ne prétendaient-ils pas, d'ailleurs, dans ce conflit combattre pour le maintien d'une prérogative qui intéressait au premier chef toutes les cours souveraines du royaume?

C'est à quoi allaient être employés les mois de mars et d'avril 1765.

* * *

Toutes les Cours du royaume s'empressèrent de répondre et dans les termes les plus encourageants. Plusieurs même voulurent, d'après un usage accepté en pareille occurrence, adresser au roi des remontrances personnelles à l'appui de celles de leurs collègues de Pau. Les registres du Parlement reproduisent *in extenso* tous ces témoignages de sympathie et les remerciements auxquels ils donnèrent lieu.

En voici quelques extraits choisis entre les plus significatifs.

Le 4 mars 1765, le Parlement de Grenoble écrit : « Le vif

1. *Eod.*, f°s 114, 120, 141.

« intérêt que les membres de notre Cour prendront toujours « à la situation des affaires de votre auguste Compagnie leur « a fait désirer d'avoir la suite des délibérations, procès-ver- « baux et arrêtés touchant la *matière capitale* dont vous avez « été forcés de vous occuper. » Suivent des remerciements pour les envois déjà faits et des encouragements aussi, et la lettre se termine par « l'expression du *zèle fraternel* dont se « font gloire d'être animés les membres du Parlement de « Grenoble, et de leur sensibilité (*sic*) pour tout ce qui touche « les membres du Parlement de Pau[1] ».

Mêmes témoignages d'intérêt des Parlements de Toulouse et de Bordeaux (20 et 22 avril 1765)[2]. Le premier insiste tout spécialement sur « *le droit de censure* que les Cours peuvent « exercer sur tous leurs membres indistinctement ».

Le Parlement de Bordeaux fait plus et « il veut adresser « lui-même des remontrances au roi, au nom des différentes « classes de son Parlement, distribuées dans tout le royaume, « et qui éprouvent, en ce moment, les disgrâces les plus hu- « miliantes en la *personne de leurs frères de Pau* ».

La Cour de Dijon, elle aussi, tient à transmettre ses doléances au roi; « elle l'eût fait plus tôt si elle n'avait espéré « que Sa Majesté rétablirait sur leurs sièges les sept magis- « trats qui en avaient été arbitrairement éloignés : mais son « espoir ayant été trompé, elle se croit en droit de délibérer « à cet égard. Et considérant qu'il résulte des actes et procès « verbaux que le Parlement séant en Navarre, *procédant à* « *l'exercice des droits de discipline qu'il a sur tous ses* « *membres*, et ayant, en conséquence, ordonné une informa- « tion tendant *à vérifier juridiquement* des faits intéressant « à l'honneur du Corps, et de quelques-uns *des principaux* « *officiers qui le composent*, avait été empêché de procéder à

1. *Eod.*, reg. 4560, f° 144.
2. *Eod.*, f°s 152 et 153.

« ladite vérification *par des coups d'autorité* qui avaient éloi-
« gné sept de ses membres,... que de pareils ordres surpris à « S. M... tendraient visiblement à priver la classe séant à « Pau du droit incontestable *qui appartient à toutes les* « *classes du Parlement de maintenir leur discipline inté-* « *rieure*, d'écouter les plaintes qui leur sont portées à cet « égard, et de procéder, quand besoin est, *à la réformation* « *de leurs membres*, dont l'honneur et la dignité sont insépa- « rables de l'honneur et de la dignité de toute la magistra- « ture », le roi est supplié de se faire représenter les pièces de cette affaire et de rendre à son Parlement de Pau, avec sa bienveillance, « la paix qui lui est nécessaire pour l'exer- « cice régulier de ses fonctions[1] ».

Ainsi, tous les Parlements de France prenaient fait et cause et regardaient leurs collègues de Pau comme les champions de l'honneur du corps entier et le défenseur d'une de leurs plus anciennes et plus précieuses prérogatives,

Mais, parmi tous ces témoignages de sympathie, l'un des plus significatifs, et qui dut être certainement reçu avec le plus de reconnaissance, fut la lettre *du Parlement de Rennes*, contenant la copie des remontrances envoyées au roi sur les événements de Pau, au moment où les membres de cette Compagnie étaient, eux aussi, à la veille d'éprouver les effets de la colère royale. Et cependant rien ne les arrête dans l'exercice de ce droit de contrôle, accepté, il faut le dire, par la royauté sur tous les actes qui paraissaient mettre en question quelques-uns des principes sur lesquels reposait, en quelque sorte, la charte professionnelle de notre ancienne magistrature : contrôle, qu'il faut retenir à l'honneur du libéralisme du souverain qui en acceptait l'exercice, et aussi à l'honneur de cette irréductible solidarité qui unissait, d'un bout de la France à l'autre, tous les membres de nos anciens Parlements. Nos

1. *Eod.*, reg. 4560, f[os] 159 et suiv.

Cours d'appel actuelles auraient-elles le même courage et trouveraient-elles, en haut lieu, le même respect de leurs prérogatives?

On va voir, au surplus, que la disgrâce encourue déjà par les magistrats de Rennes n'enlève rien à la fermeté et à l'indépendance de leur langage : « Sire, quelque affligeante que « soit notre propre situation, elle ne nous permet pas d'en-« visager avec indifférence les disgrâces qu'éprouvent, depuis « longtemps, les magistrats de votre Parlement séant à Pau, « victimes de l'autorité despotique qu'on prétend exercer sur « eux, par l'abus le plus manifeste de la déclaration de 1747. « Les malheureux défenseurs des lois gémissent sous l'op-« pression la plus accablante, sans avoir pu faire parvenir « encore à Votre Majesté le cri de leur innocence et de leur « douleur. Sept membres de cette Compagnie ont été enlevés « à leurs fonctions, et, par une contradiction inconcevable, « on les a appelés aux pieds de V. M. sans leur laisser la « liberté d'en approcher d'assez près pour y porter la justi-« fication de leur conduite... » Suit un exposé complet de la question cause de tous ces mécomptes, et une critique détaillée de la conduite du premier président, mise en regard de la ferme attitude de tous ses collègues. « Daignez, Sire, « continuent les remontrances, nous vous en supplions, ap-« profondir cette affaire. Cet examen fera connaître à Votre « Majesté les vrais coupables,... réprimer le fréquent abus « qu'on ose faire de votre autorité, en arrachant à la bonté « de votre cœur des ordres qui, quoique proscrits par les lois, « sont néanmoins devenus si communs qu'on ne les regarde « plus que comme l'instrument ordinaire de la vengeance et « de l'animosité[1]. »

Une copie de ces remontrances fut envoyée à Pau, et on pense aisément avec quels sentiments de reconnaissance elle

1. *Eod.*, f°s 164 et 165.

y fut accueillie. Le Parlement est immédiatement convoqué, et il ordonne que lecture sera faite de l'important document, *toutes les chambres assemblées*, et qu'une Adresse sera transmise à la Cour de Rennes, « exprimant toute la reconnais- « sance du Parlement de Pau[1] ».

Ce n'est pas tout : une Commission est nommée et chargée de rédiger elle-même des remontrances, qui seraient adressées au roi, « sur l'état où se trouvait son *Parlement séant à* « *Rennes* ». Le 23 mars, ces remontrances étaient rédigées et transmises à Saint-Florentin, avec prière de les mettre sous les yeux du roi, « en les appuyant de ses bons offices ». En voici quelques extraits : « Sire, accablés sous le poids de nos « malheurs, nous en avons présenté le tableau à Votre Ma- « jesté... Mais nous manquerions à notre devoir le plus in- « dispensable si nous négligions de vous faire connaître les « attentats qui peuvent être portés dans les différentes par- « ties du royaume à la dignité de la magistrature, *chacune* « *des classes de son Parlement*, fixée dans un territoire dé- « terminé, étant plus à portée de connaître les abus qui s'in- « troduisent sous ses yeux et de représenter les conséquences « dangereuses qui en résultent... La disgrâce qu'éprouve au- « jourd'hui le *corps entier du Parlement séant à Rennes* est « un exemple bien funeste pour la postérité... cette classe « souffre une peine honteuse et flétrissante pour la magistra- « ture entière; une grande province se trouve privée de la « justice que vous devez à tous vos sujets et que les magis- « trats rendent à la décharge de votre conscience. *Toute la* « *France admire* les magistrats assez généreux pour s'expo- « ser à votre courroux plutôt que de trahir les intérêts sacrés « de votre gloire. Daignez, Sire, nous vous en supplions, « écouter le Parlement séant à Rennes : rendez-lui des mem- « bres qui lui sont chers; rendez au corps entier l'honneur de

1. *Ead.*, f° 166.

« votre confiance; rendez à la Bretagne ses juges et les gar-« diens de ses franchises... C'est moins pour nous et pour eux « que nous réclamons, que pour votre propre intérêt[1]. »

Quelques jours plus tard copie de ces remontrances est transmise au Parlement de Rennes, avec une lettre exprimant « l'admiration (de celui de Pau) pour le sacrifice « généreux fait par ses membres à l'honneur de la magistra-« ture, à la conservation des droits de la Province et à la « gloire du monarque qui les gouverne[2] ». La lettre est du 23 avril 1765 et, dès le 29 du même mois, le Parlement de Rennes en accuse réception avec force remerciements pour les sentiments qui distinguent *leurs chers frères et bons amis, tenant la Cour de Pau*[3].

Mais cet échange de condoléances n'était et ne pouvait être qu'un intermède pendant lequel les choses n'avançaient pas, et pendant lequel aussi, il est permis de le croire, le premier président, toujours à Paris, n'avait garde de laisser s'endormir l'attention des ministres. Et pendant tout ce temps aussi les enregistrements réclamés du Parlement ne se faisaient toujours pas.

C'est alors que, le 5 mai 1765, l'intendant d'Etigny fut envoyé à Pau, chargé expressément d'exprimer au Parlement « le mécontentement du roi et *sa volonté d'être obéi sur le* « *champ* ». L'Intendant ajoutait qu'il avait mission *d'entretenir le chef de la cabale, le président de Duplaa*, et de lui déclarer « *qu'il le rendait responsable* d'une résistance qui « n'avait que trop duré ».

Le Parlement est convoqué pour le 9 mai, et d'Etigny se présente porteur de lettres patentes, en date du 24 avril précédent. Il en donne lecture et, dans un langage empreint d'une

1. *Eod.*, 20 et 23 mars 1765, f°s 141 à 143.
2. *Eod.*, 23 avril 1765, f° 151.
3. *Eod.*, 29 avril 1765, f° 160.

grande modération, mais aussi d'une grande fermeté, il expose les raisons qui, selon lui, doivent faire désirer la fin de toutes ces discussions ajoutant « que le seul moyen était la « *soumission pure et simple aux ordres de Sa Majesté* ».

Malgré la correction du langage, et en dépit de l'appareil dont s'était entouré l'envoyé du roi, le Parlement ne se trouble pas et voici la fière réponse faite en son nom par le prédent d'Esquille : « La fidélité et l'obéissance ont toujours été « gravées dans les cœurs de tous les magistrats de cette Com-« pagnie. Les lettres exigeant *une obéissance* immédiate et « complète, c'est la suppression de la suprême garantie d'une « bonne justice : *nous allons nous occuper de cette affaire!* »

Et, séance tenante, le Parlement, dégageant la parole de son président, nomme *des commissaires* chargés de lui faire un dernier rapport sur la situation « et DE PROPOSER LES « MESURES EXIGÉES PAR LES CIRCONSTANCES[1] », et l'affaire est renvoyée au 17 mai !

Évidemment le parti des magistrats était pris et les grandes résolutions sont proches.

Le 17 mai arrivé, chaque magistrat se rend dans la grand'chambre, revêtu de sa robe rouge ; l'émotion se peint sur tous les visages, car on sent que c'est le sort de la Comgnie qui va se décider. Ici nous ne croyons pouvoir mieux faire que de laisser la parole au procès-verbal même de cette solennelle séance :

« L'audience étant ouverte, Messieurs les Commissaires « nommés pour l'examen des lettres de Jussion ayant fait « leur rapport, il a été arrêté, qu'*attendu l'importance de la « matière* qui intéresse tous les membres de la Compagnie, « *Messieurs les Chevaliers d'honneur* seraient invités par le « greffier à venir prendre leur place, et que les gens du par-« quet seront mandés.

1. *Ord.*, reg. 4561, 9 mai 1765, f° 162 et 163.

« Messieurs les Chevaliers d'honneur étant entrés, il a été « rapporté par le greffier qu'aucun de Messieurs les gens du « roi n'étaient (*sic*) au Parquet.

« Messieurs les Commissaires ayant fait de nouveau leur « rapport, lecture faite des lettres patentes et arrêtés des « 22 décembre et 24 avril, ensemble de la lettre de cachet du « roi adressée à la Compagnie, sur quoi :

« La Cour : convaincue de l'impossibilité de concilier son « obéissance aux ordres contenus dans les lettres patentes de « Sa Majesté avec la fidélité inviolable dont les lois du « Royaume font le plus essentiel de nos devoirs ; pareillement « convaincue de l'inutilité des efforts qu'elle a faits jusqu'à « ce jour, pour observer et maintenir des lois qui, dans tous « les temps et chez tous les peuples, ont été les seules sau- « vegardes qu'aient eu l'ordre, l'honneur et la vertu ; consi- « dérant que la fatalité attachée à toutes les démarches « qu'elle a faites pour maintenir le dépôt précieux qui lui est « confié, ne lui laisse d'autre ressource que de le voir passer « dans des mains plus heureuses, d'autre consolation que « d'espérer que la vérité indroduite au pied du trône « apprendra au plus juste des rois que des magistrats ver- « tueux et fidèles n'auraient pas encouru sa disgrâce s'ils « avaient moins respecté le devoir de le servir ;

« A ARRÊTÉ QU'ELLE REMET EN LA MAIN DU ROY *tous les* « *pouvoirs qu'il avait daigné lui confier* ;

« De tout quoi sera dressé le présent procès-verbal. »

Suivent *trente-huit signatures sur quarante-cinq* membres présents. Elles sont précédées de la mention suivante : « Nous Présidents, Chevaliers d'honneur ou Conseillers du « Parlement de Navarre soussignés, DÉCLARONS, en consé- « quence de l'arrêté de ce jour, et pour les motifs contenus « tant dans ledit arrêté que dans la lettre que nous avons « l'honneur d'adresser au Roy, que *nous remettons, par les* « *présentes, en la main dudit seigneur Roy, nos états et*

« *offices de Présidents, Chevaliers d'honneur et Conseillers* « *de son Parlement*, suppliant Sa Majesté de regarder la « démarche que nous sommes forcés de faire comme la « preuve la plus certaine de notre fidélité. Et avons signé, au « palais, *le dix-sept mars mil sept cent soixante-cinq*[1]. »

Ainsi le sacrifice était consommé et, le jour même, l'acte de démission était transmis au comte de Saint-Florentin, ministre d'État, avec la lettre suivante, également revêtue de la signature des démissionnaires et qui était à l'adresse du roi : « Les derniers ordres qu'il a plu à Votre Majesté de nous « adresser ne nous ont présenté que l'alternative *de devenir* « *des magistrats prévaricateurs* ou *d'être regardés comme* « *des sujets rebelles*, de sacrifier à l'obéissance qu'ils nous « imposent les lumières de la raison, le cri de la conscience « et de l'honneur, ou d'être accablés du poids de votre puis- « sance et de votre courroux, si nous essayons encore de « faire parvenir la vérité jusqu'à votre trône. Dans cette « fatale conjoncture, nous avons pris, Sire, la seule détermi- « nation qui nous a paru concilier le devoir du magistrat « avec la soumission du sujet..... En cessant d'être magistrats, « nous continuerons d'être des sujets fidèles..... Nos cœurs, « dans l'affliction qu'ils ressentent, ne sont plus soutenus que « par l'espérance d'être justifiés un jour, lorsque des succes- « seurs, aussi fidèles et plus heureux que nous ne le sommes, « auront convaincu Votre Majesté de la légitimité des démar- « ches qui sont la cause de nos malheurs.....

« Nous sommes, Sire, etc. — 17 may 1765[2]. »

Toutes réserves faites sur le parti auquel tous ces magistrats ont cru devoir s'arrêter, on ne peut s'empêcher d'admirer les sentiments que, sous les formules un peu pompeuses alors en usage, ils tiennent à exprimer, en remettant à leur

1. *Eod.*, f°s 166 et 167.
2. *Eod.*, f°s 167 et 268.

roi, chef suprême de la justice dans l'Etat, les offices dont ils avaient été pourvus. C'est bien, dans tous les cas, en sujets toujours fidèles et jamais révoltés qu'ils s'en vont, désespérant de convaincre le roi de la légitimité de leurs griefs, mais préférant se retirer (et, en cela encore, ils croient s'honorer) plutôt que de renoncer à l'exercice d'une prérogative qu'ils regardaient comme la sauvegarde indispensable de l'honneur de leur corps, « dépôt sacré qui leur avait été confié ».

Et quand on pense qu'à l'origine, avec un peu moins de morgue chez les chefs de la Compagnie et moins de parti pris chez les ministres, tout ce désordre aurait pu être évité, on ne peut s'empêcher de déplorer le mal qui, plus tard, est survenu, en constatant une fois de plus combien une faute initiale, en apparence secondaire, produit parfois dans la suite un désordre irréparable.

Qu'allait-il maintenant advenir à la suite d'une si grave résolution? Malgré ce qui s'était passé en sa présence à l'audience du 5 mai, l'envoyé du roi, d'Etigny, ne pouvait croire à la réalisation de la menace de démission, et il paraît avoir espéré jusqu'à la fin que tout s'arrangerait. Aussi, quelle ne fut pas sa stupeur en apprenant l'envoi de la lettre écrite au roi.

C'est d'abord aux Etats de la province qu'il s'adressa, en les priant d'intervenir. Ils s'y essayèrent, en effet, mais sans succès; et, bien résolus à ne pas céder, les démissionnaires, sans plus attendre, décidèrent de ne plus siéger. Pour les punir, d'Etigny leur fait signifier par la maréchaussée *de tenir les arrêts dans la ville* sans pouvoir sortir, sous aucun prétexte (9 juin 1765).

On tenta alors un autre expédient, et, par imitation de ce qui s'était fait à Rennes, deux commissaires royaux arrivèrent à Pau, et, ayant convoqué les membres du Parlement, les sommèrent, un ordre formel du roi à la main, *d'enregistrer sans délai* toutes les lettres patentes en souffrance,

notamment celles de novembre et de décembre 1764. Ceci se passait le 21 juin 1765[1].

L'audience fut ouverte à neuf heures du matin, et elle se prolongea jusqu'à dix heures du soir, remplie tour à tour par les discours des hauts commissaires, la lecture des lettres patentes et les discussions qui s'en suivirent. Finalement, tous les démissionnaires se retirèrent en *déclarant persister dans leur décision*, ajoutant « *que désormais les ordres du roi ne* « *les regardaient plus* ».

Effectivement, ils ne devaient plus reprendre leurs fonctions jusqu'au jour où, bien des années écoulées et Louis XV étant mort, ils devaient être rétablis dans leurs charges, et tout le Parlement rappelé et investi de toutes ses anciennes prérogatives. Mais n'anticipons pas.

*
* *

Que vont devenir maintenant les huit magistrats non démissionnaires? Leur situation était assez embarrassante, car ils avaient concouru aux délibérations des 27 novembre et 3 décembre, contenant à la fois le refus d'enregistrement, cause première du débat, et la menace d'une décision collective, délibérations prises, on s'en souvient[2], à l'unanimité. Ayant faussé compagnie à leurs collègues, ils allaient, par des actes de soumission, essayer de faire oublier leurs anciens accès d'indépendance.

Ainsi, dès le 22 juin, réunis sous la présidence du premier président, revenu de Paris, ils se déclarèrent prêts à enregistrer sans délai les lettres patentes du roi, ce qui, comme on le pense bien, leur valut les chaleureuses félicitations des commissaires royaux.

1. *Eod.*, B 4561, f°s 169 à 174.
2. Voir ci-dessus, pp. 317 et 325.

Mais le plus difficile n'était pas fait. Il fallait tout d'abord essayer de rétablir le cours de la justice. Or, dès la première audience, le 28 juin, tous les avocats présents refusèrent obstinément leur concours. De Doat, qui présidait, manda leur syndic et le menaça, *en termes plus que vifs*, selon son habitude. Les avocats prennent fait et cause, dressent procès-verbal de l'incident et déclarent qu'ils vont en référer à l'ordre entier. Les commissaires royaux interviennent et apaisent le conflit; mais bien longtemps l'abstention des avocats va persister.

Ce n'était pas tout, il fallait procéder à la reconstitution du Parlement, d'après les règles admises pour l'acquisition des offices, et à la composition des chambres.

Une première décision intervient, autorisant les magistrats non démis à siéger « en un seul bureau » pour l'expédition des affaires urgentes[1] (30 juin 1765).

Le 12 octobre suivant, un arrêté du Conseil *réduit à vingt* le nombre des conseillers, avec cinq présidents et deux avocats généraux. Des décisions ultérieures allaient pourvoir au remplacement des démissionnaires, dans les limites fixées par l'édit de réorganisation.

Passons sur ces détails d'importance secondaire et revenons bien vite aux trente-huit magistrats consignés dans leurs hôtels de Pau.

En transmettant leur démission au roi, ils ne se dissimulaient pas les représailles auxquelles ils allaient s'exposer. Et, de fait, ils ne s'étaient pas trompés.

Le 5 juillet, en effet, cinq d'entre eux recevaient des lettres de cachet individuelles, les exilant loin de Pau, les uns dans le Périgord ou le Rouergue, les autres dans le Languedoc ou à Prades. Le président de Duplaa n'était pas au nombre des exilés, mais il n'allait rien perdre pour

1. *Eod.*, 30 juin, reg. B 4561, f° 180.

avoir attendu. Le 10 juillet, pendant la nuit, son hôtel est entouré par les dragons du régiment de Bauffremont, arrivé récemment à Pau. On se saisit de sa personne et on l'emmène au château de Villefranche, en Roussillon. La même nuit, trois conseillers sont également arrêtés et emmenés sous bonne escorte dans les citadelles de Bayonne, de Foix ou de Carcassonne. Tous allaient être, *pendant dix-huit mois,* soumis à une détention rigoureuse, avec mise au secret et interdiction de correspondre, même avec les membres de leur famille. Par une mesure plus inique encore, le président de Duplaa va rester en prison jusqu'en 1768, traîné de citadelles en citadelles, jusqu'au jour où, rendu enfin à la liberté, il reviendra, non pas à Pau, mais à son château de Gelos, vivant là désormais dans une retraite absolue, mais plus décidé que jamais à ne pas s'incliner devant ceux qui l'avaient si durement traité.

Odieuses représailles, en vérité, et que ne pouvait excuser l'incorrection de la conduite des magistrats qui en étaient les victimes! Et singulière façon de se venger d'une illégalité par la violation la plus flagrante des lois qui protègent la liberté individuelle!

Au reste, à Pau, l'effet produit fut déplorable, et les magistrats restés en fonctions eux-mêmes furent les premiers à s'en rendre compte. Cédant à la fois à la pression de l'opinion publique, si facilement excitable dans ces pays du soleil, et aussi, il faut le croire, à un sentiment de pitié pour d'anciens collègues si durement traités, il décidèrent d'intervenir et d'adresser au roi une supplique en faveur des neuf magistrats incarcérés ou exilés. Ne se souvenaient-ils pas, d'ailleurs, qu'eux aussi, à l'origine, avaient pris parti dans les rangs des opposants et coopéré aux arrêtés, alors pris à l'unanimité, sur les questions mêmes alors soulevées et dont la solution était toujours pendante?

Quoi qu'il en soit, la démarche est toute à l'honneur de ses

auteurs et mérite d'être retenue à leur actif, surtout si on la rapproche de la conduite si différente des membres *du bailliage d'Aiguillon*, à Rennes, qui avaient, au moins à l'origine, adopté, vis-à-vis de leurs anciens collègues, une attitude empreinte d'un regrettable sentiment d'hostilité.

Voici, au surplus, le début de la supplique des magistrats de Pau; elle est en date du 16 juillet 1765[1] : « Sire, abattus, « consternés des coups que vient de faire éclater votre indi- « gnation, les officiers qui composent votre Parlement de « Pau portent aux pieds du trône leur douleur et leurs gémis- « sements... Neuf de nos anciens confrères que votre colère « ne nous a peut-être pas encore ravis sans retour, frappés « des traits de votre vengeance, viennent d'être enlevés, arra- « chés à leur famille, à leurs concitoyens, *à nous, qui ne « pouvons cesser de leur être unis par des liens qui nous fu- « rent si chers*. Ils portent, dans des lieux où vos ordres les « conduisent, le tourment affreux de penser qu'ils ont en- « couru votre indignation. Ce n'est pas à nous, Sire, à pro- « noncer entre eux et Votre Majesté, ne pouvant ni les excu- « ser, *ni les condamner*. Non, Sire, *il ne nous serait pas « possible de les condamner* : témoins pendant si longtemps « de leur zèle pour votre service et de leur amour pour votre « personne sacrée, témoins de leurs vertus et de leurs lumiè- « res, nous avons pendant si longtemps *partagé leurs senti- « ments* et leurs travaux! Qui de nous pourrait les juger cou- « pables? Cependant, vous les punissez, et votre courroux « paraît se déployer tout entier contre eux! Qui de nous « pourrait les justifier?... » Et la supplique continue et s'achève par un appel éloquent *à la justice* et, au besoin, à la *pitié du roi*.

Laissons de côté des formules presque obligatoirement obséquieuses en pareil cas, et ne retenons que les intentions

1. Reg. secret 1764-1765, f[os] 49 et 50.

et l'indépendance des idées émises : les unes et les autres sont à approuver.

Le roi, malheureusement, ne devait pas faire droit à la requête qui lui était adressée, mais il faut penser qu'il la reçut sans irritation, car, le 5 août, une lettre de M. de Maurepas, vice-chancelier, faisait savoir au Parlement que le roi avait bien voulu *admettre quelques-unes des revendications* formulées contre le règlement de 1747, « et sauf à compléter « par lettres patentes ultérieures ce qui concernait *l'ordre, la* « *discipline et la police de la Cour*, sur le vu des mémoires « qui devront être envoyés par elle ». Mais, en même temps, le ministre signifiait au Parlement « qu'en ce qui concernait « les démissionnaires, *le roi restait inflexible*[1] ». Laissons maintenant le Parlement, plus ou moins bien reconstitué, à l'exercice normal de ses fonctions en nous bornant à constater que, malgré un long mémoire adressé à qui de droit, pour la refonte intégrale du règlement, objet et cause première de tous ces événements, spécialement en ce qui concernait la tenue des audiences et la limitation des pouvoirs présidentiels, on ne put aboutir à rien de définitif. Et les choses vont ainsi se perpétuer jusqu'à la mort de Louis XV.

Entre temps se produisit, comme on le sait, le coup d'Etat du fameux triumvirat, Maupeou, Terray, d'Aiguillon, contre l'ensemble des Parlements du royaume. Il est à peine utile de dire qu'après la refonte de 1765 et 1766, le Parlement de Pau devait rester indemne : prix naturel de sa soumission aux ordres du roi au moment de la crise que nous achevons de raconter.

Pendant toutes ces années, la situation des anciens magistrats ne se modifie pas, les uns restant toujours consignés à Pau, les autres en exil comme nous le savons.

Et les choses dureront ainsi pendant près de huit ans.

1. Reg. secret 1764-1765, f°s 49 et 58.

Mais alors survient la mort de Louis XV et, à Pau comme à Rennes, l'heure des réparations va sonner.

C'est d'abord la disgrâce de Maupeou qui est remplacé aux sceaux par Miromesnil. Peu à peu les anciens Parlements sont rétablis dans leur ancienne constitution, et en tête ceux de Paris et de Rouen.

Tout cela ne pouvait faire autrement que d'inquiéter le nouveau Parlement de Pau, au moins les membres promus depuis 1765, et ils vont multiplier les démarches. C'est d'abord une adresse de félicitations au nouveau roi, et pour plus de solennité on décide de la lui faire *porter par une députation*. « *Le roi fait savoir que c'est inutile* » Ceci n'était pas pour calmer les appréhensions et on envoie à Paris le fils du premier président, Gilet de Lacaze, admis à la survivance et qui, en attendant, avait été, dès 1765, nommé président, en remplacement de M. de Doat qui s'était retiré. Peine infructueuse encore : le roi refuse même de le recevoir *comme envoyé du Parlement*, mais seulement à titre individuel [1].

C'était assez dire que le sort du nouveau Parlement était réglé et que ses jours étaient comptés.

En effet, avant la rentrée de 1775, le roi avait décidé le rétablissement de l'ancienne Cour. En conséquence, le 3 novembre, *tous les anciens magistrats démissionnaires* reçurent du roi des lettres de cachet *personnelles* les convoquant en assemblée générale au palais pour l'audience du 11 novembre.

La nouvelle aussitôt publiée, on devine aisément l'émotion qui s'empara de la population entière. Ce n'était plus de la joie, mais du délire et qui laisse bien loin derrière lui les démonstrations cependant si significatives dont, à la même occasion, la ville de Rennes venait d'être le théâtre. Les canons du château répondaient à ceux des remparts ; les cloches sonnaient à pleine volée. Une centaine de clercs et de

1. *Eod.*, reg. 4567, 12 mai 1775, f° 62.

procureurs coururent à Gélos féliciter le président de Duplaa. Les avocats se réunirent et décidèrent qu'on irait en corps rendre visite aux anciens magistrats et que l'on offrirait une couronne civique à l'un d'eux, M. de Bordenave Casou, qui, aidé de l'influence d'une haute et puissante dame de la ville, la comtesse de Grammont, duchesse de Lesparre, avait obtenu du roi, par ses pressantes démarches, *l'Édit de rétablissement*.

Et toute cette allégresse devait se prolonger pendant bien des jours. Elle redoubla le 8 novembre, jour où les hauts commissaires porteurs de l'édit royal firent leur entrée à Pau. « Un immense cortège de clercs, de bourgeois et de « marchands se forma pour aller les recevoir, portant en « grande pompe le légendaire *berceau d'Henri IV*, palla- « dium de la cité », dit une relation du temps.

En tête de ce cortège, marchent ceux des anciens magistrats qui résidaient dans les environs, et d'abord le conseiller de Bordenave que la foule salue de ses vivats enthousiastes. Un arc de triomphe a été élevé à la Porte Neuve, c'est là que les commissaires royaux sont reçus. Tous les corps réguliers de la cité sont représentés et les font haranguer par leurs syndics. Procureurs, juges de la sénéchaussée, artisans et corps de métiers prennent la parole tour à tour pour souhaiter la bienvenue aux envoyés du roi et saluer les anciens magistrats présents. Cazalet, le plus célèbre avocat du temps, s'avance et remet à de Bordenave la couronne offerte par lui et ses confrères. Enfin, le cortège se met en marche et la foule pousse des vivats sans fin, et veut accompagner jusqu'à leur demeure tous les magistrats présents. Deux jours plus tard, tous les autres reviennent et la fête recommence : aubades, harangues, rien n'y manque. Les magistrats arrivent tour à tour les uns après les autres, accompagnés de tout un cortège de bourgeois de leurs villes ou des gens de leurs terres. MM. de Charrite, père et fils, avaient fait ainsi un tra-

jet de dix lieues, *précédés de deux cents Basques à cheval.*

Le président de Duplaa, qu'une députation est allée chercher jusqu'à son château de Gelos, est acclamé et la foule est si compacte qui l'entoure et le salue, qu'il a grand'peine à arriver jusqu'à son hôtel, situé sur la place qui, aujourd'hui encore, porte son nom, et au centre de laquelle a été édifié le nouveau Palais-de-Justice.

Le 12 novembre, tous les anciens parlementaires étant rentrés, les commissaires royaux leur font remettre des lettres de convocation individuelles pour assister, le lendemain, à un *Te Deum* solennel qui devait être chanté dans l'antique église Saint-Martin, au pied du château d'Henri IV.

Le 13, dès le matin, toutes les cloches des églises et chapelles annoncent la solennité. Les bourgeois, la maréchaussée sont sous les armes. Un arc de triomphe est élevé devant le palais du Parlement, voisin lui-même de la basilique et du château. A huit heures, tous les anciens magistrats sont réunis en grand costume et se dirigent deux à deux vers l'église, et de là le cortège se rend dans la grand'chambre, on devine assez au milieu de quelles acclamations.

Dans la salle, des gradins ont été disposés, où les députés de la noblesse et un grand nombre de dames, somptueusement parées, attendent les anciens démissionnaires qui, à leur entrée, sont une fois encore salués par les avocats et les procureurs. Les membres *non démis* du Parlement viennent ensuite : un silence glacial les accueille.

C'est alors que s'avancent les hauts commissaires, porteurs des ordres du roi et de l'édit de reconstitution de l'ancien Parlement et prononcent le discours d'installation. Lecture est donnée par le greffier des documents royaux et des lettres patentes rétablissant tous les anciens magistrats dans leurs offices. La Cour en ordonne l'enregistrement et les commissaires se retirent, après avoir remis aux mains du greffier *un édit sur la discipline intérieure* de la Compagnie et

demandé qu'un procès-verbal de la séance fût dressé et envoyé au roi.

La Cour s'empresse de déférer à ce désir et rend un arrêt où elle dit que, « reconnaissante et comblée de joie, elle désirerait pouvoir se rendre en corps aux pieds du trône pour « remercier Sa Majesté. Retenue par le devoir, elle supplie le « roi d'agréer le sieur baron Navaille-Poyferré, chevalier « d'honneur, comme porteur, au nom de la Cour, de ses « hommages d'attachement et de ses remerciements ».

La cérémonie était terminée. Les magistrats décident de se rendre en corps chez le plus ancien des présidents, M. de Charrite, mais *de ne pas faire visite au premier président, et de décliner son invitation à dîner.*

La journée s'achève par une soirée au théâtre et par un bal au château, après toutefois une abondante distribution de secours en nature et en argent aux pauvres de la ville et aux prisonniers.

Les jours suivants, et jusqu'à la fin du mois, ce fut partout une succession de bals et de festins, et pendant tout ce temps l'hôtel de Bordenave ne cessa pas d'être décoré par les soins de toute la population reconnaissante.

Mais ce ne fut pas seulement à Pau que se manifesta l'allégresse ; dans toutes les villes, dans maints villages, des fêtes aussi furent instituées qui disaient à tous et partout la joie de tout un peuple, et la place considérable que tenait le Parlement dans la province. Des adresses furent envoyées de toutes parts : on en compta *plus de trois cents en vers*[1].

Le Parlement ne se laissa pas troubler par toutes ces démonstrations et, conscient de son devoir, plus impérieux que jamais après tant d'années pendant lesquelles le cours de la justice avait été, sinon interrompu, au moins entravé, il fixa au lendemain l'audience de rentrée.

1. *Eod.*, reg. B 4567, f°s 87 et suiv.

Le 14 novembre, en conséquence, toute la Cour assiste, en robes rouges, à une messe solennelle célébrée dans la basilique de Saint-Martin. C'est l'évêque d'Oloron qui officie, assisté de celui de Tarbes. De là, on va prendre séance dans la grand'-chambre, où, après les discours des avocats, des procureurs et des membres du parquet, l'évêque de Tarbes, auquel on vient de décerner le titre de chevalier d'honneur, adresse à son tour une éloquente harangue aux magistrats, les remerciant en son nom et au nom de ses diocésains. « En m'associant, « dit-il, à votre gloire, vous rendez hommage à la religion, « dont vous fûtes toujours les défenseurs[1]. » Éloge qu'aujourd'hui notre magistrature n'a plus le droit d'écouter.

Les fêtes sont maintenant terminées et le Parlement va reprendre le cours régulier de ses travaux, se donnant tout entier à la tâche qui lui était confiée; rien désormais ne paraîtra de tout le trouble des années passées et des démonstrations du retour triomphal des derniers jours. Le 8 décembre, cependant, une délibération est prise qui exprime au conseiller de Bordenave la reconnaissance de la Compagnie, avec « l'espoir qu'il sera bientôt récompensé de ses bons offices[2] ».

Il ne devait pas trop longtemps attendre la réalisation de ce vœu. Le 21 octobre 1777, en effet, le procureur général étant venu à mourir, le Parlement obtint qu'on nommât à sa place M. de Bordenave.

Dix jours auparavant, le premier président lui-même était mort. Son fils, admis à la survivance et qui, en attendant, avait été remis à son ancienne place de conseiller, doit lui succeder. Il savait l'hostilité qu'il allait rencontrer au sein d'une Compagnie reconstituée contre le gré de son père. Mais il était intelligent et d'esprit modéré, et, dans son discours, il se borna à *présenter « ses hommages à la Cour »*, se disant

1. *Eod.*, B 4567, f°s 94 et 95.
2. *Eod.*, f°s 162 et suiv.

« *tout prêt à prendre ses ordres* ». Attitude habile, un peu humble peut-être, mais qui ne réussit pas à désarmer les victimes de l'ancien premier président. « *Un retour sur le* « *passé*, répondit simplement le président de Charrite, vous « dira et vous expliquera quels sont et doivent être les sen- « timents de la Compagnie. Nous sommes très parfaitement, « Monsieur, vos très humbles serviteurs. » Et ce fut tout.

Heureusement, le nouveau premier président était un homme de paix et de conciliation. Il eut conscience de tous les sentiments qui s'agitaient au fond des cœurs de ses anciens collègues; il ne se fâcha pas et fit bien. La suite, paraît-il, devait lui prouver qu'en cela il avait eu grandement raison.

Mais, désormais, ce qui va suivre ne saurait nous occuper. Il nous a suffi d'exposer les faits, laissant, en quelque sorte, par des citations appropriées, la parole aux intéressés eux-mêmes, pour mieux faire assister le lecteur au développement de l'action que nous avions entrepris de raconter. Les faits de la cause ainsi exposés, nous n'avons plus qu'à nous arrêter, nous excusant même d'avoir si longtemps retenu l'attention. Laissons donc le Parlement reconstitué à l'accomplissement de sa tâche journalière, tâche, après tout, assez noble, assez importante, puisqu'en même temps qu'il avait à se montrer digne des réparations qu'on lui avait accordées, il devait, par l'exacte pratique de ses devoirs professionnels, raviver au sein des populations le respect de la justice qui ne saurait, dans un grand Etat, être impunément amoindri. Telle a été, au surplus, l'une des idées dominantes qui nous ont soutenu dans la trop longue étude que nous avons cru devoir consacrer à l'histoire de la célèbre lutte engagée de 1764 à 1775 entre le Parlement de Navarre et la royauté et ses ministres.

Nous n'essaierons pas d'en dégager tous les enseignements. Nous voulons, toutefois, constater une fois de plus qu'il ne sert à rien de répondre à la violence par une vio-

lence plus grande encore. La détermination prise par le Parlement de Pau, en 1765, était évidemment excessive et absolument incorrecte, quelle que fût la gravité des motifs qui avaient pu l'inspirer. Mais en répondant à une illégalité par de nouvelles injustices, et en recourant, pour avoir raison de leurs adversaires, à des violences intolérables, les ministres du roi ont fini par mettre tous les torts de leur côté et par entourer la mémoire de leurs victimes d'une véritable auréole.

Il est fâcheux, sans doute, que l'appel à ce que l'on peut appeler une insurrection parlementaire soit parti des rangs mêmes de la magistrature. Mais il ne l'est pas moins que le pouvoir central ait mis, par une série de dénis de justice, une grande Compagnie judiciaire dans la nécessité de recourir aux moyens les plus extrêmes pour défendre son indépendance et la liberté individuelle de leurs membres : deux grandes choses que tout gouvernement doit se garder de mettre en péril !

Et comme, en plus de ces considérations, il faut bien avouer que, dans ce long débat, les magistrats ne se sont jamais départis de leur dignité et de leur loyalisme constitutionnel, on ne peut s'empêcher de reconnaître qu'ils ont su tirer, pour leur honneur personnel et celui de notre vieille magistrature, le meilleur parti possible de la lutte où ils s'étaient engagés.

Des réparations, au surplus, leurs étaient dues : ils les ont eues aussi éclatantes que possible. Celle de l'histoire même ne leur a pas manqué non plus, sauf le correctif nécessaire pour leur faute initiale. N'est-elle pas, d'ailleurs, toujours indulgente à tous ceux qui, même en se trompant, ont souffert pour la justice et pour le bon droit ?

O. Lanfranc de Panthou,

Ancien Procureur général.

LES MUNICIPALITÉS DE TOULOUSE

PENDANT LA RÉVOLUTION[1].

Toulouse a eu, dès la domination romaine, une administration municipale. Elle fut, au Moyen-âge, une des premières villes du midi de la France à acquérir les libertés communales. Elle eut, à partir du douzième siècle, sous le nom de *capitouls*, un Conseil d'échevins chargés de l'administration de la ville et exerçant des attributions de magistrats d'ordre civil et d'ordre criminel.

La fonction de capitoul eut d'abord comme un caractère de délégation populaire. Jusqu'en 1335, on convoquait, à son de trompe, à la porte Villeneuve les habitants de la ville et des bourgs, à l'effet de choisir, sous la présidence du comte, les membres à élire au consulat.

1. Cette étude ne saurait avoir la prétention de constituer une « histoire » des municipalités toulousaines, c'est-à-dire une histoire complète de Toulouse pendant la Révolution. Elle tend surtout à être un instrument de travail pour tous ceux qu'intéresse cette période de l'histoire de notre cité; elle doit aider à préciser certains événements, certaines mesures par l'indication du caractère des différentes municipalités, sous l'administration desquelles les faits étudiés se sont produits. J'ai cru devoir faire suivre ce travail, entièrement fondé sur des documents originaux des Archives départementales et municipales, d'un index des noms de Toulousains ayant pris part à l'administration de la cité.

L'élection se faisait le jour de Sainte-Catherine, 25 novembre, et les capitouls, élus pour un an, prenaient possession de leurs fonctions le 13 décembre.

Mais la royauté capétienne apporta de bonne heure des restrictions aux libertés communales de Toulouse. Déjà, le frère de saint Louis, Alphonse de Poitiers, gendre de Raymond VII, réduit à douze le nombre des capitouls qui, jusque-là, s'élevait à vingt-quatre; à partir de 1438, les capitouls ne sont plus qu'au nombre de huit. Le régime de centralisation ne pouvait guère s'accorder avec une organisation de magistrats municipaux élus, et déjà, depuis 1335, la royauté intervenait pour le choix définitif des capitouls.

Au dix-septième siècle, Louis XIV supprime de fait le droit de présentation des nouveaux capitouls, laissé au corps municipal, et la vénalité des charges municipales, établie par l'édit de 1692, fait disparaître les derniers vestiges d'autonomie administrative malgré le rachat obtenu, en 1705, par Toulouse, des nouvelles charges de capitouls et d'assesseurs. « Les magistrats municipaux ne furent plus, dès lors, écrit Du Mège, que des officiers de police commissionnés par les souverains. »

L'administration municipale comprend un Conseil politique composé du premier président et deux conseillers, du procureur général, d'un avocat général, du juge-mage, des capitouls, du procureur du roi syndic, du trésorier de la ville du receveur des impositions[1].

Une réaction libérale se produit toutefois sous le règne de Louis XVI en faveur de l'autonomie communale. L'arrêt du Conseil du Roi du 26 juin 1778 attribue l'élection des huit magistrats municipaux, dont les charges cessent d'être vénales, à un corps électoral comprenant quatre-vingt-deux membres choisis dans le clergé, dans le Parlement, dans l'Univer-

1. Arch. municipales, Registre des délibérations 1788-91.

sité et qui constitue le Conseil général[1]. Ces électeurs, auxquels se joignent les capitouls en fonction, se réunissent le 26 décembre, pour procéder, par scrutin, à la nomination de sept membres de l'Administration municipale. Les deux premiers capitouls sont pris dans la première classe (noble) et s'appellent *capitouls gentilshommes*. Deux autres appartiennent à la deuxième classe (anciens capitouls) et le premier des deux, qui devait être toujours un avocat, était choisi par le roi et s'appelait le *premier de justice*. Les quatre derniers capitouls sont choisis dans la troisième classe.

L'Administration municipale était complétée : 1° par trois assesseurs, tous avocats ; 2° par un procureur du roi, syndic de la ville, assisté de deux avocats.

Les capitouls étaient, d'après l'arrêt de 1778, nommés pour deux ans ; mais, chaque année, on renouvelait la moitié du Conseil, c'est-à-dire un noble, un ancien capitoul et deux nouveaux. Un arrêt du 6 octobre 1783 donna aux fonctions de capitouls une durée de quatre ans.

Il semble que les huit capitouls étaient choisis de façon à représenter effectivement chacun des huit capitoulats de la ville de Toulouse (la Daurade, Saint-Étienne, Pont-Vieux, la Pierre, la Dalbade, Saint-Pierre, Saint-Barthélemy, Saint-Saturnin).

En 1790, l'Administration municipale de Toulouse est constituée par :

Philippe de Bonfontan, chevalier, seigneur et baron d'Endoufielle, comte du Puy, seigneur de Lissac, Labatut et autres places, *capitoul gentilhomme* ;

Tristan de Caulet, marquis de Grammont, mestre de camp de cavalerie, *capitoul gentilhomme* ;

De Senovert, avocat, *premier de justice* ;

1. Le Conseil général se divise en commissions des affaires du contentieux, — des affaires économiques, — de l'assiette des impositions, — de l'audition des comptes du trésorier de la ville.

Joseph-François Gounon, seigneur de Loubens, écuyer;

Bertrand-Auguste Merle, avocat au Parlement, coseigneur de Colomiès;

Auguste Manent, avocat et écuyer;

Joseph-Marie Duroux, avocat au Parlement, coseigneur d'Escalquens;

Moysset, écuyer, procureur du roi.

Les assesseurs sont : *Leymerie*, *Dalbès*, *Soule*, avocats.

Le procureur du roi, syndic de la ville, est *Dupuy*.

A la veille de la Révolution[1], les capitouls paraissent vouloir élargir le principe électif de leur administration et lui assurer comme une sanction de l'opinion publique, en appelant auprès d'eux, pour recevoir leurs conseils, un grand nombre de leurs concitoyens. Ils ne se contentent pas de réunir, dans le grand Consistoire le *Conseil général*, de prendre les avis de Messire de Lahage, président à mortier du parlement de Toulouse, ou de M. de Cambon, vicaire général de l'archevêché, ou de M. Rigaud, recteur de l'Université, et d'autres notabilités, pour exprimer, le 5 décembre 1788, « le vœu de la ville de Toulouse relatif à la convocation prochaine des États généraux du royaume ». Utilisant le règlement de 1789, ils tiennent, pour le même objet, un « Conseil général, renforcé par les députés de tous les ordres des divers corps et communautés d'arts et métiers, laboureurs, cultivateurs, et de tous autres de la ville et du guardiage ».

Quand la Révolution a commencé, c'est encore un Conseil général, renforcé de même, qui délibère, le 17 février 1790, sur la création humanitaire à Toulouse d'ateliers de charité.

A côté de Messire de Maniban, président à mortier du parlement de Toulouse, et du recteur de l'Université Labroquère, viennent opiner Benabent, procureur au parlement, membre

1. Arch. municipales, Registre de délibérations, 1788-91.

de l'administration; Rouzet, Delmas, députés de la légion de la Pierre; Lacour et Rougé, députés de la légion de la Dalbade; Dartigoëte et Corail, députés de la 1re légion de Saint-Barthélemy; le comte Jean Du Barry, Teyssinier, députés de la légion de Saint-Sernin; Carles, Brondès, Benabent, députés de la légion de Saint-Michel, etc.

C'est presque déjà un Conseil général élu de la commune, avec sa municipalité et son procureur-syndic.

La loi municipale du 14 décembre 1789 va accentuer cette évolution démocratique.

Elle établit que les officiers et membres des municipalités actuelles « seront remplacés par voie d'élection »; que tous les citoyens actifs pourront concourir à l'élection des membres du corps municipal; que, toutefois, les assemblées ne pourront se former par métiers, professions ou corporations, mais par quartiers ou arrondissements. Le chef de tout corps municipal portera le nom de maire: il sera toujours élu à la pluralité des voix; la nomination des autres membres du corps municipal sera faite au scrutin de liste double. Le nombre des membres des corps municipaux varie avec le chiffre de la population; il est de dix-huit dans les villes qui, comme Toulouse, ont de 50 à 100.000 habitants. A côté du corps municipal est créé un procureur de la commune, élu dans les mêmes formes que le maire, sans voix délibérative, et chargé de défendre les intérêts et de poursuivre les affaires de la communauté. Aux membres du corps municipal s'ajoutent, pour former avec eux le Conseil général de la commune, les notables, en nombre double de celui des membres du corps municipal. Un secrétaire-greffier, nommé par la commune et révocable, assiste la municipalité.

Les officiers municipaux et les notables sont élus pour deux ans et renouvelés par moitié chaque année. Le maire restera en exercice pendant deux ans; il pourra être réélu pendant deux années, mais ensuite il ne sera permis de l'élire de nou-

veau qu'après un intervalle de deux ans. Il en est de même du procureur de la commune et de son substitut; néanmoins, à la suite de la première élection, le substitut n'exerce ses fonctions qu'une année.

Les assemblées d'élection pour le renouvellement annuel se tiendront le dimanche d'après la Saint-Martin.

Si un membre du corps municipal vient à mourir ou donne sa démission, il sera remplacé de droit, pour le temps qui lui restait à remplir, par celui des notables qui aura réuni le plus de suffrages.

Chaque corps municipal composé de plus de trois membres se divise en conseil et bureau. Le bureau composé du tiers des officiers municipaux, y compris le maire, est désigné pour un an et peut être réélu une seconde année; il est chargé de tous les soins de l'exécution et borné à la simple régie.

En exécution de la loi municipale, Toulouse eut un corps municipal, composé du maire et de dix-sept officiers municipaux, et un Conseil général de trente-six membres.

Municipalité Rigaud. — Le 29 janvier 1790, M. Rigaud, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Toulouse, fut élu par 1.104 voix contre M. de Chalvet.

L'élection des officiers municipaux et des notables nécessita plusieurs tours de scrutin. Enfin, le 28 février 1790, la nouvelle administration municipale fut installée.

Elle était ainsi composée :

M. de Rigaud, maire;

Bertrand aîné, ancien négociant, premier officier municipal;

Sabatier cadet, entrepreneur des ouvrages publics de la province;

Babar, négociant, ancien prieur de la Bourse;

Romiguières, avocat au Parlement;

Esquirol, négociant, ancien prieur de la Bourse;

Vignoles, négociant, ancien consul ;

Bragouze, avocat au Parlement ;

Marié aîné, négociant ;

Dadhémar, écuyer ;

Chauliac, ancien capitoul ;

Carol, négociant, ancien consul ;

Bellomayre, avocat au Parlement ;

Saint-Raymond Sacarin, négociant ;

Gari, avocat au Parlement, ancien capitoul ;

Malpel, avocat au Parlement ;

Castaing, marchand ;

Boubée, bourgeois.

Les fonctions de procureur de la commune étaient dévolues à Pierre Dupuy, avocat au Parlement, ci-devant syndic de la ville ;

Lagarrigue, avocat au Parlement, feudiste, était élu pour son substitut.

Parmi les notables on remarque :

Rouzet, avocat au Parlement ;

Fargues, notaire ;

Compayré, conseiller au sénéchal ;

Derrey de Belbèze, conseiller au sénéchal ;

L'abbé Larroque, professeur de théologie ;

Delmas, officier des grenadiers royaux ;

Trémoulet, marchad chapelier ;

Le Conte, amériquain ;

Laviguerie, avocat au Parlement ;

Picot, bourgeois ;

Gilibert, maître boutonnier.

Les membres de l'administration municipale prêtèrent, conformément à l'article 48 de la loi du 14 décembre 1789, le serment de maintenir de tout leur pouvoir la constitution du

royaume, d'être fidèles à *la nation, à la loi et au roi, et de bien remplir leurs fonctions*. Après un discours du Maire, la municipalité reçut les félicitations et des offrandes patriotiques des étudiants en théologie du collège de l'Esquile et des étudiants en rhétorique du collège Royal. Elle se rendit en corps à la place Royale, où les attendaient les légions de la milice patriotique, sous les ordres du commandant général Douziech, et ce cortège parcourut, au milieu des acclamations, les divers quartiers de la ville.

Dans la séance du 6 mars, le corps municipal compléta son organisation par l'élection de Benabent, comme secrétaire greffier. Le Conseil général nomma, en outre, Michel Dieulafoy secrétaire greffier honoraire avec exercice. Mais Benabent étant mort peu après, Michel Dieulafoy fut désigné comme secrétaire-greffier.

Par suite du renouvellement de novembre 1790 et aussi, sans doute, de démissions ou de décès, quelques modifications se produisirent dans la composition du corps municipal.

Le procès-verbal de la séance du Conseil général du 6 décembre 1790 ne mentionne que six anciens officiers municipaux : Bertrand, Babar, Adhémar, Carol, Marie, Saint-Raymond. Onze nouveaux sont indiqués : Lafont, Laxau (à Saint-Martin), Richard Molinier, Fédas, Rouzet, Cabaniel-Sermet, Derrey, Theulé, Virebent, Ferrand et Amiel[1].

Le nouveau substitut du procureur de la commune était François Corail.

Le Conseil général de la commune était également en grande partie renouvelé.

A la suite de troubles qui s'étaient produits dans le fau-

1. Il est à remarquer que les noms sont simplement énumérés sans plus. Le Conseil général avait décidé dans cette même séance, par une mesure égalitaire, de supprimer au Catalogue les qualités des membres du Conseil général et des officiers municipaux.

bourg de Saint-Agne, Fédas, officier municipal, donna sa démission. Il fut remplacé aussitôt, le 16 septembre 1791, par Arthaud, le premier des notables.

D'autres démissions se produisirent en octobre; celles de Babar, Virebent, Richard Molinier et Theulé (élu député à l'Assemblée législative). Ils devaient être remplacés par les quatre premiers notables appelés par ordre du tableau; mais ces fonctions furent successivement refusées par Compayré, Cassaigne, Barthe, Lavigaerie et Daubert et d'autres; elles furent finalement attribuées à Caussé, Trémoulet, Troy et Delher.

Du reste, le renouvellement de novembre 1791 apporta encore de plus importantes modifications à la composition du corps municipal. Les élections ne furent guère animées; les électeurs vinrent en petit nombre au scrutin.

Rigaud fut réélu maire par 243 voix sur 398 votants. Il avait eu pour concurrent Derrey.

Les neuf nouveaux officiers municipaux, élus aux deuxième et troisième tours de scrutin, furent :

Villar, professeur en chirurgie, notable; Trémoulet, déjà officier municipal; Dupuget; Desazars, homme de loi; Chavardès, homme de loi; Dufaut (de Lardenne), notable; Benet, professeur; Baras fils; Mandement, bourgeois.

Les huit premiers officiers municipaux étaient :

Cabaniel-Sermet, Derrey, Marie, Ferrand, Amiel, Arthaud, Caussé, Delher.

Dupuy et Corail devenaient procureur et substitut de la commune. Louis-Guillaume-Michel Dieulafoy était maintenu dans ses fonctions de secrétaire-greffier.

La municipalité toulousaine suivit le mouvement antiroyaliste de l'Assemblée législative. On le voit, le 7 juillet 1792, envoyer à cette assemblée une adresse très violente contre l'intervention de Lafayette; et, le même jour, une

adresse au Roi, de forme agressive[1], est encore votée. Elle se déclare en permanence le 16 juillet : « Il y aura constamment en permanence deux officiers municipaux et quatre notables. » Elle oblige, le 18 juillet, tous les citoyens à porter une cocarde de moyenne grandeur au bouton de leur chapeau. Après le 10 août, elle décide que la section *le Roy* prendra le nom de la section de *l'Égalité*, et elle fait enlever la statue de Louis XIII de la place Mage, et celle de Louis XVI du Petit-Consistoire.

Un seul changement de personne est à signaler dans la composition de la municipalité pendant cette période : Baras, ayant été élu administrateur du district, est remplacé par Martin, second notable, le premier notable Fargues étant déjà juge de paix.

Le renouvellement complet de l'administration municipale fut effectué, d'après la loi du 22 septembre 1792, qui ordonnait le renouvellement de tous les corps administratifs municipaux et judiciaires ; le 23 octobre 1792, au recensement général, Marc Derrey fut proclamé maire, élu par 1.168 voix contre Rigaud 211 voix.

L'élection des officiers municipaux nécessita trois tours de scrutin ; on n'eut pas le temps d'appliquer la loi du 19 octobre 1792 qui maintenait le mode de scrutin, mais réduisait à deux les trois tours nécessaires : au premier tour furent élus Ferrand, Mandement, Trémoulet ; au deuxième tour, Benet ; au troisième tour, Dupuget, Chavardez, Caussé, Castex, Ducassé, Roques, Courtois, Pouzaux, Bezombes, Villar, Calais, médecin, Fontan et Garnauld.

Dupuy et Corail étaient réélus procureur de la commune et substitut.

1. « Jusques à quand abuserez-vous de la confiance d'un grand peuple ? Pourquoi ces *veto* absolu sur des lois ? Pourquoi le renvoi des ministres qui ont la confiance de la nation ? » L'adresse est signée des noms de Rigaud, Derrey, etc.

Enfin, le Conseil général comprit trente-six nouveaux notables.

Les rouages municipaux furent complétés, en vertu de la loi du 21 mars 1793, par l'institution d'un Comité de surveillance chargé de recevoir les déclarations de tous les étrangers ; on l'appela plus tard le Comité révolutionnaire, et ce fut lui qui eut, pendant la Terreur, en vertu de la loi du 18 septembre 1793, à dresser les listes de suspects, et, par la loi du 20 septembre suivant, à réviser les certificats de civisme.

Municipalité Derrey. — La nouvelle municipalité suivit le mouvement révolutionnaire. Le 10 février 1793, le Conseil général de la commune décida qu'une adresse serait envoyée en son nom à la Convention pour la féliciter de la condamnation de Louis XVI. Cette manifestation régicide ne mit pas Derrey à l'abri des soupçons des montagnards.

L'année 1793 est marquée par un puissant effort de centralisation, qui est surtout l'œuvre de la Montagne, et sous lequel devait s'effacer l'autonomie municipale, établie en principe par la Constituante. Les missions des représentants en province, décrétées le 9 mars 1793 par la Convention, furent les instruments de cette centralisation.

Tout d'abord, les quatre-vingt-deux députés envoyés en mission sont surtout chargés de hâter le recrutement de trois cent mille hommes, dont l'appel a été décidé le 24 février 1793 ; mais, comme ils sont les délégués du pouvoir central auprès des départements, des districts et des municipalités, comme ils ont des pouvoirs illimités et qu'ils n'ont en présence d'eux que des fonctionnaires départementaux au rôle très effacé, des procureurs-syndics sans grande action, ils ne tardent pas à devenir les maîtres des départements et des communes. Ardents montagnards, ils assurent en province le succès du Coup d'État du 31 mai, ils résistent aux tentati-

ves fédéralistes et font accepter la Constitution révolutionnaire du 24 juin.

A Toulouse, particulièrement, le rôle des représentants eut une importance décisive.

Jusqu'à l'époque de la réunion de la Convention, le parti révolutionnaire, à Toulouse, ne connaissait pas les divisions qui troublaient Paris; les élections législatives de septembre 1792 s'étaient faites sans querelles de groupes : le président du corps électoral avait déclaré qu'il fallait *bannir* les *dénominations* de *factieux*, de *jacobins*, de *feuillants*, de *républicains* ou de *monarchiens*, et n'avoir qu'un esprit, celui de la Constitution[1].

La proclamation de la République fut accueillie avec enthousiasme.

Ainsi que le fait observer M. J. Cavaillé, dans son étude inédite sur *Le parti Girondin et le fédéralisme dans le département de la Haute-Garonne*[2], l'union du parti révolutionnaire à Toulouse tenait « à la résistance acharnée qu'opposaient les anciens partis privilégiés aux réformes nouvelles », et, peut-être là plus qu'ailleurs, « leurs efforts nombreux mettaient en péril l'œuvre de la Révolution ». Le clergé de Toulouse avait, presque à l'unanimité, suivant l'exemple de son archevêque M. de Fontanges, refusé de prêter le serment exigé par le décret du 27 novembre 1790; l'Eglise constitutionnelle, personnifiée dans l'abbé Barthe, « ambitieux et instruit, révolutionnaire de la première heure », et dans le P. Sermet, « carme déchaussé, actif et éloquent »[3], n'avait rencontré qu'un petit nombre d'adhérents et de fidèles : on la considérait comme hérétique ; et, malgré la loi et les poursuites, les

1. Arch. dép., L 33. Séance du 20 juillet 1792.
2. Etude présentée avec succès à la Faculté des lettres de Toulouse.
3. Selon Sermet, sur cent catholiques, soixante au moins tournèrent le dos aux évêques et prêtres constitutionnels (cité par Lavisse et Rambaud, VIII, p. 524).

prêtres réfractaires « continuaient à visiter les malades, à diriger les missions, à célébrer leurs offices dans des chapelles particulières. Parfois même, au grand dépit du curé constitutionnel qui les surveillait et les dénonçait, ils administraient secrètement leur ancienne paroisse, comme s'ils avaient été libres ».

La noblesse, formée non seulement d'une vieille aristocratie terrienne, mais encore de capitouls anoblis, de membres du Parlement, à qui la population toulousaine avait su gré de leur attitude indépendante à l'égard de la royauté, « avait su conserver à Toulouse, et le nombre qui fait la force, et la sympathie publique qui fait l'influence ». Si les parlementaires avaient été plus désintéressés, ils auraient pu sans doute servir de trait d'union entre l'ancien régime et la Révolution; mais la suppression du parlement de Toulouse (7 août 1790) en fait des ennemis irréconciliables[1] : quelques-uns ont protesté, se sont enfuis en Espagne, puis la loi d'amnistie (14-15 septembre 1791) leur a permis de rentrer : ils en usent pour continuer leurs intrigues contre-révolutionnaires. Ils essaient de profiter du mécontentement causé par les violences, les discordes, surtout par le prolongement de la crise économique.

Aussi bien le parti révolutionnaire s'est affaibli numériquement, les divisions apparaissent. Comme à Paris, après le 10 août, s'est formé un *Comité central des sections*, qui a la prétention d'être une institution légale et qui gêne la liberté des délibérations des autorités constituées, leur imposant parfois des décisions prises à l'avance. C'est une sorte de Commune révolutionnaire, mais d'abord sans force réelle. Les administrations et la Société populaire, qui, par exemple, témoigne son hostilité à l'égard du député Julien, sont unies en 1792 pour condamner le « système maratique », flétri d'autre part énergiquement dans la feuille révolutionnaire,

1. Duboul, *La fin du Parlement de Toulouse*.

le Journal de la Haute-Garonne. Et, si la Société décide le 22 janvier de brûler les portraits et discours des députés de la Haute-Garonne (Drulhe, Pérès, Estadens, Mazade) qui ont voté contre la condamnation à mort du roi Louis XVI, elle revient, le surlendemain, sur cette délibération, à la suite d'une lettre courageuse du député Rouzet[1]. Mais à partir de mars 1793, la Société, longtemps travaillée par des querelles, s'engage nettement dans la politique montagnarde : elle s'associe à la pétition du 15 avril, présentée par le maire de Paris, Pache, et réclamant l'expulsion de vingt-deux membres de la Gironde. Le parti jacobin toulousain est alors constitué, dirigé par « un essaim d'agitateurs, qui roulaient insidieusement autour du peuple », par des candidats malheureux aux précédentes élections. Il dénonce sans cesse « les gens en place ».

Les administrateurs s'efforcent de ne se compromettre ni dans l'un ni dans l'autre parti. Toutefois, on voit chez eux comme une allure girondine. Le Conseil général du département repousse, au nom de la liberté du commerce, une pétition du club demandant l'intervention des autorités pour arrêter le renchérissement des objets de consommation. Et la municipalité toulousaine, après avoir réclamé l'établissement d'un maximum, revient vite sur cette délibération. Le Conseil général encourage la Convention à résister à la démagogie des sections parisiennes, et, conformément à la loi, crée un Comité de surveillance ou de sûreté générale[2]. Leur républicanisme semble les garantir de tout soupçon de défaillance à l'égard des partis déchus : par cela même, ils se croient obligés de rompre avec les violents qui tendent à l'anarchie ; ils proclament constamment le respect nécessaire de la loi.

1. *Journal de la Haute-Garonne*, 27 fév. 1793.
2. Arch. dép., L 35.

Si la municipalité fait procéder à de nombreuses arrestations de suspects (en un jour, le 25 avril 1793, deux cents citoyens sont enfermés à la Visitation), elle entend néanmoins assurer aux accusés la garantie des formes judiciaires; et, soutenue par le procureur général syndic Malpel, elle s'efforce d'empêcher « quelques individus de mettre leurs passions et leurs ressentiments particuliers à la place du salut public ». Elle fait libérer quelques prisonniers, malgré les protestations du club qui menace de provoquer la destitution des fonctionnaires trop tièdes.

Situation d'ailleurs difficile : la question des subsistances, la guerre avec l'Espagne, les mauvaises nouvelles des armées, les récentes tentatives contre-révolutionnaires des privilégiés, les nouvelles de Paris, relatives aux discordes de la Convention, tout cela trouble les esprits. C'est la gêne générale, par la dépréciation des assignats, par le défaut de monnaie divisionnaire que corrige mal la création des billets locaux, par la crise commerciale. C'est aussi la crainte des disettes, malgré la récolte suffisante de 1792. C'est enfin la haine sourde des pauvres : à la tribune du club, on se répand en menaces contre les *aristocrates* et les *gros marchands*; et cette hostilité est naturellement aggravée par les nouvelles arrivant de Vendée et annonçant le réveil de l'esprit contre-révolutionnaire.

Les administrations, pour faire face à cette situation, avaient à montrer beaucoup de prudence et de sang-froid; leur modération en était une garantie. Mais ils furent contrecarrés par une sorte de pouvoir *proconsulaire* qui, *s'appuyant sur les révolutionnaires exaltés du club*, pousse aux solutions extrêmes. D'abord, les représentants Lombard-Lachaux et Mailhe ne s'occupent guère que du recrutement. Mais Baudot et Chaudron-Rousseau se plaignent de ne point trouver assez d'ardeur chez les autorités constituées. Et quand arrive Chabot, le conflit éclate. Chabot pousse le club aux idées jacobines et aux mesures violentes, taxe les autorités de « tié-

deur et de modération ». Il fait arrêter Servan et réclame l'arrestation de Lacuée ; il destitue Malpel. Il se propose d'accorder au Club la destitution de quatre officiers municipaux et de deux notables trop tièdes : mais deux de ces derniers, Barbe et Chavardez, donnent alors leur démission et prennent l'opinion pour arbitre. Et les autorités se décident à résister : elles établissent une réunion tri-hebdomadaire des trois corps constitués ; elles dénoncent le projet, elaboré par Chabot et le club, d'une assemblée des membres de la Convention, en mission dans le Midi et aux armées des Pyrénées, « afin de sauver la chose publique menacée dans le midi de la France » ; et elles font arrêter l'*alter ego* de Chabot, l'apothicaire Mouquet. La création d'un Comité de salut public à Toulouse est dirigée contre les Jacobins, et son premier soin est, en effet, de faire, par l'organe de Janole, un rapport contre Chabot, « désorganisateur et anarchiste », et de le dénoncer à la Convention [1].

La nouvelle du 31 mai indigne les administrateurs qui, dans une adresse aux citoyens, reprochent à la Commune de Paris de se mettre au-dessus de la légalité ; la Société populaire proteste contre cette Adresse et vote au contraire des félicitations à la Convention et au « département de Paris » pour avoir sauvé la République. C'est que la Société populaire avait changé de composition : les bourgeois aisés, les fonctionnaires s'en étaient retirés et étaient remplacés par un petit nombre d'ouvriers sans travail, d'agitateurs exaltés venus on ne sait d'où. Baudot avoue qu'il n'y avait pas à Toulouse plus de quatre cents jacobins déterminés. Au contraire, le parti girondin n'avait cessé de grossir depuis les violences de Chabot ; même des hommes étaient venus à lui, qui, jusque-là, s'étaient réclamés de la Montagne : tels Arthaud, Loubet, Arbanère.

1. *Journal de la Haute-Garonne*, mai-juin.

On pouvait croire que Toulouse et le département suivraient le département de la Gironde qui, dès le début, avait pris position contre les vainqueurs du 31 mai et s'occupait de provoquer une coalition des départements. Les corps administratifs furent convoqués le 12 juin, pour entendre la déclaration du département de la Gironde; cette déclaration fut unanimement approuvée. On décida de convoquer les sections pour associer tout le département aux autorités.

Mais l'arrivée de Baudot et de Chaudron-Rousseau rendit courage à la Société populaire. Ces deux représentants, inspirés par le Club, s'opposèrent à toute réunion des autorités constituées. La réunion se fit quand même le 14 juin, et, dans l'assistance, on demanda même l'arrestation des deux représentants. Le rapport que fit Baras, arrivé de la veille, des événements du 31 mai, dont il avait été un des témoins, excita une vive émotion; on rédigea une adresse à la Convention, flétrissant la conduite des Parisiens, demandant l'annulation du décret d'arrestation des Girondins, et réclamant le jugement de Chabot par la Convention. Le lendemain, on décida de dénoncer, au même titre que Chabot, Baudot et Chaudron-Rousseau, qui étaient venus comme délégués, non de la Convention, « mais avec mission d'avilir partout les corps administratifs, afin de concentrer l'autorité dans les Sociétés populaires[1] ».

Ce conflit avec le club et les représentants montagnards retarda l'union des autorités de Toulouse à la résistance girondine, organisée par Marseille et Bordeaux, union qui aurait étendu le mouvement fédéraliste dans tout le Midi, d'autant plus qu'Agen et Auch étaient disposés à se régler sur Toulouse.

Les corps administratifs de la Haute-Garonne étaient, de leur côté, tout disposés à une démonstration antijacobine;

1. *Journal de la Haute-Garonne.*

le 15 juin, ils donnèrent à Ruffat, membre du district de Toulouse, et à Fages, juge de paix, la mission de se concerter avec les départements environnants et avec Bordeaux en particulier.

La convocation des sections était autrement importante. La municipalité enjoignit à tous les citoyens d'assister aux assemblées primaires. Dans ces assemblées, tenues le dimanche 16 juin, s'affirma avec éclat le nouveau parti fédéraliste, qui demandait l'élargissement des prisonniers et témoignait de ses sentiments girondins. Et la municipalité refusa le lendemain d'obtempérer à l'ordre du Conseil exécutif, qui suspendait le chef de l'état-major, le général Lacuée[1].

Les jacobins s'inquiétèrent : dès le 13 juin, le club avait dénoncé à la Convention les projets de fédéralisme des départements méridionaux. A la suite de la tenue des assemblées primaires, ils voulurent entrer en pourparlers avec les corps administratifs. Les autorités acceptèrent ces propositions conciliantes. Il y eut une réconciliation solennelle, mais toute de surface. L'arrêté du 18 juin convoqua les assemblées primaires du département, pour émettre leurs vœux sur les faits mentionnés dans la déclaration du peuple de Toulouse, dans la dénonce contre Chabot, dans les rapports de Baras et Lanjuinais. La colère du club fut portée à son comble.

Mais le mouvement fédéraliste était condamné à l'insuccès : il ne s'appuyait ni sur les classes privilégiées, ni sur la masse du peuple. Les autocrates considéraient les Girondins comme les plus convaincus et les plus dangereux des révolutionnaires ; et, pour la masse, les idées de liberté et d'égalité étaient trop abstraites : sa grande préoccupation était plutôt l'existence physique que l'existence politique. Le fédéralisme ne trouvait des encouragements que dans la bourgeoisie libérale des villes. Même les Girondins, hommes à principes, au mo-

1. Arch. municipales. — *Journal de la Haute-Garonne*, 19 juin 1793.

ment où ils allaient lutter contre la Montagne, envoyaient une armée de patriotes contre les rebelles royalistes de la Lozère. Ils refusaient le concours des royalistes[1].

Et puis, ils sont modérés et lents dans l'action; ils hésitent, ils s'attardent et craignent de s'engager trop tôt et trop loin. Avec bonne foi, ils ont protesté contre les excès des Montagnards. Mais ils ne demandent pas mieux que de se laisser convaincre qu'ils ont eu tort. Ils se laissent circonvenir par l'habile politique de la Convention, qui vote la Constitution du 24 juin, destinée à rallier les départements insurgés. D'ailleurs, l'on croyait que la Convention allait se dissoudre tout aussitôt; ce serait alors la tranquillité, la suppression naturelle des décrets du 31 mai et du 2 juin.

Enfin, les fédéralistes de la Haute-Garonne sont isolés; pas de chefs, leurs députés sont muets; ils n'ont à compter que sur eux-mêmes, et ils sont sans initiative. S'ils obéissent à la Convention, c'est approuver le 31 mai; s'ils la méconnaissent, c'est la guerre civile. Or, la Convention représente, en face de l'ennemi, la France même, et ils sont patriotes avant d'être Girondins.

Pendant ce temps, les jacobins agissent. Baudot a quitté Toulouse, au lendemain de la réunion des sections, et s'est rendu à Paris. A Toulouse, les jacobins sont secondés par le jeune procureur général syndic Descombels (vingt-six ans). La victoire leur est facilitée par l'attitude des autorités constituées qui, malgré l'annulation de leurs actes par la réunion des sections, n'ose pas accepter les propositions fédéralistes de la Commission populaire de Bordeaux. Toulouse se dérobe ainsi à la coalition départementale et arrête, par suite, le mouvement fédéraliste de la Haute-Garonne. La réunion des commissaires dans les assemblées primaires le 29 juin ne fait qu'accentuer cette piteuse retraite.

1. Cf. Arch. munic., Délib. du 21 juin. — Arch. départ., L 36, 2 juin.

Le samedi 29 juin, au moment où venait de s'ouvrir la première réunion générale des administrateurs du département et des commissaires des sections, on apprend l'arrivée d'un courrier de la Convention et la séance est aussitôt suspendue. Billault-Varennes avait, dès le 7 juin, dénoncé les menées des fédéralistes toulousains; Baudot, arrivé à Paris le 21 juin, indiqua les mesures de répression à prendre, réclama des décrets sévères contre les autorités rebelles. Il s'ensuivit un décret de la Convention destituant de leurs fonctions et appelant à la barre de la Convention Loubet, Arthaud, Arbanère [1], etc.

Le représentant Chaudron-Rousseau fit facilement appliquer ce décret. Le 29 juin, les hommes considérés comme les fauteurs du fédéralisme, à Toulouse, partaient pour Paris.

A la mairie, les officiers municipaux protestèrent « contre des arrestations dues à la calomnie », et assurèrent de leur confiance le maire Derrey, que le notable Fabre devait accompagner à Paris et justifier devant la Convention. Mais aucun acte n'accompagna ces protestations.

Dès lors, les séances des commissaires des sections et des administrateurs ne présentèrent aucun intérêt; finalement, l'Assemblée adopta trois adresses qui n'étaient que de vagues et solennelles déclarations.

Derrey, Arthaud et Dardignac obtinrent bientôt leur liberté provisoire, et ces deux derniers furent même définitivement renvoyés par décret conventionnel du 16 août, à la

1. Recueil des décrets, 24 juin 1793 :

« Art. 1er. — Les citoyens *Loubet*, directeur de la Monnaie; *Arthaud*, directeur de la poste aux lettres; *Arbanère*, président du tribunal du district; *Janole*, membre du tribunal du district; *Douziech*, commandant de la garde soldée à Toulouse; *Derrey*, maire; *Dardignac*, président du département; *Raffin*, administrateur du district, sont destitués de leurs fonctions; ils seront traduits à la barre de la Convention, ainsi que les citoyens *Toussaint-Serène* fils, agent de change, et *Baras*, député par la municipalité de Toulouse auprès de la Convention. »

demande de Chabot. Les autres fédéralistes restèrent à l'Abbaye attendant une décision du tribunal révolutionnaire.

Naturellement, on procéda à Toulouse à l'épuration du personnel administratif : sept administrateurs du département, quatre membres du conseil de district et treize officiers municipaux furent destitués par arrêté des représentants Baudot, Chaudron-Rousseau, Leyris et Ysabeau. La même mesure fut prise contre Corail jeune, président du tribunal de district, et Fedas, greffier du tribunal criminel. « Sans ces mesures extraordinaires, écrivaient Baudot et Chaudron-Rousseau, nous ne pourrions pas répondre du département confié à notre surveillance. Toulouse, où le patriotisme est prépondérant, serait demain le foyer d'un soulèvement, si la terreur n'était pas à l'ordre du jour. » Telle était aussi l'opinion des représentants Paganel et Dartigoeyte.

LES MUNICIPALITÉS RÉVOLUTIONNAIRES.

La révocation et l'arrestation du maire Derrey marquent la fin de la première période des municipalités élues. Désormais, l'administration municipale devient un rouage du gouvernement central : maires, officiers municipaux et notables sont désignés par les représentants en mission ou leurs agents.

Municipalité Ferrand. — Le 6 juillet 1793, le citoyen Ferrand fait part au conseil de la lettre, que lui a adressée la veille le citoyen Descombels, procureur général syndic, « par laquelle il lui adresse la commission de maire pour remplacer Derrey ». L'assemblée délibère et prie Ferrand d'accepter la place de maire.

Or, ce Descombels, jeune ambitieux de vingt-six ans, originaire de Castelsarrasin et qui avait fait rapidement sa for-

tune politique dans les réunions de la Société populaire, était un jacobin détérminé, qui, dans les événements fédéralistes, avait joué un rôle équivoque, trahissant les administrations départementale et locale, pour seconder l'action des représentants Baudot et Chaudron-Rousseau. Il avoue lui-même sa dissimulation dans une lettre adressée à son successeur et ami, le procureur-syndic de Castelsarrrsin. « Forcé de dissimuler jusqu'au succès de la mission de Baudot, chacun est à se demander quelle est la route que je tiendrai, et je suis obligé de me renfermer dans un cercle de contrainte et de gêne, d'où la grande mesure qui ne tardera pas d'arriver peut seule me faire sortir. » Et quelques jours après (22 juin), il protestait contre les menées fédéralistes. S'il avait, disait-il, pris part aux assemblées des corps constitués, c'était pour « seconder les vues de Chaudron-Rousseau et renseigner le « Comité de salut public ».

Descombels est donc à Toulouse le bras droit de Chaudron-Rousseau, qui lui laisse toute latitude pour remplacer les notabilités révoquées. Le 13 août 1793, un arrêté des représentants Chaudron-Rousseau et Leyris suspend de leurs fonctions vingt-cinq membres de la commune de Toulouse : Ducassé, Cassaing, Auriol, Saurine, Gleizes, Fages, Roger, Martin, d'Aupias, Garnault, etc.

Descombels prend, le 26 août et jours suivants, des arrêtés pour procéder au remplacement de ces officiers municipaux et notables. Il nomme d'abord officiers municipaux : Bardes (en remplacement de Caussé), Pins, directeur du canal (en remplacement de Garnault) ; le 28, il désigne également comme officiers municipaux le chirurgien Caumont, Belin, Eymes ; le 29, Delpont ; le 31, Bergès ; le 1[er] septembre, Blanc, jardinier à Matabiau, et Jourde, marchand ; le 2 septembre, Clauzolles, négociant ; le 3 septembre, Zimmerman, déjà notable. Le recrutement ne se fait pas en un jour.

Parmi les nouveaux notables qu'il désigne, du 26 août au

23 septembre, apparaissent Mathieu, homme de loi ; Barthe, ancien marchand de vin ; Estrade, négociant ; le chirurgien Laparre ; Miot, maître écrivain ; Groussac, commerçant, le futur maire, un des orateurs écoutés de la Société populaire et qui, après le 31 mai, était allé à Paris dénoncer la conspiration fédéraliste ; Boulen, habitant de Saint-Simon ; Lacroix, coutelier ; Bernis, tourneur.

D'importantes modifications sont, en outre, apportées dans le personnel des justices de paix ; la Société populaire fournit naturellement les nouveaux juges, parmi lesquels Caraguel, homme de loi ; Corail, notaire.

Au moment où la municipalité semble enfin définitivement constituée, un caprice des représentants du peuple Baudot et Chaudron-Rousseau apporte un changement capital : le 11 octobre, ils destituent les officiers municipaux Dupuget et Trémoulet ; un arrêté du 13 octobre destitue Ferrand et le met en état d'arrestation « jusqu'à ce qu'il aura rendu compte de sa gestion ».

Le 14 octobre, Groussac est installé comme maire, malgré, disent ses apologistes, sa répugnance à accepter une place *qu'il croyait supérieure à un homme de trente ans* ; le 15, Coudere et Gilibert, notables, sont désignés pour remplacer Trémoulet et Dupuget. De nouvelles nominations de notables sont effectuées : Daubert, Blès, Pujol, Alexandre.

Municipalité Groussac. — Comme toutes les administrations municipales de la République, la municipalité toulousaine n'est plus qu'un rouage du gouvernement central mis en mouvement par les représentants en mission, eux-mêmes délégués des Comités du Salut public. La loi du 14 frimaire an II établit que « tous les corps constitués et les fonctionnaires publics sont mis sous l'inspection immédiate du Comité de Salut public pour les mesures de gouvernement et de salut public, et pour tout ce qui est relatif aux personnes et à la

police générale et intérieure; cette inspection particulière appartient au Comité de Sûreté générale de la Convention »; les municipalités sont chargées, de concert avec les Comités révolutionnaires, de l'application des lois révolutionnaires et des mesures de sûreté générale et de salut public; mais à côté d'elles se trouvent, remplaçant les procureurs-syndics de commune, des agents nationaux spécialement chargés de requérir et de poursuivre l'exécution des lois, ainsi que de dénoncer les négligences apportées dans cette exécution et les infractions qui pourraient se commettre. Les agents nationaux adressent, chaque décade, au Comité de Salut public un rapport sur la situation de leur circonscription et sur les événements qui se sont produits. C'est un élément important de l'organisation de la dictature.

La loi du 14 frimaire ordonnait, en outre, un complément d'épuration des autorités constituées, et donnait à cet égard tout pouvoir aux représentants du peuple dans les départements. Ce droit donné aux représentants de destituer à leur gré juges, administrateurs, officiers municipaux achève l'établissement de la dictature; les autorités légales sont remplacées par des autorités révolutionnaires instituées arbitrairement.

L'application de cette partie de la loi relativement à la municipalité toulousaine fut l'œuvre du représentant Dartigoeyte, qui dut trouver, sans doute, suffisantes les mesures d'épuration prises par Baudot et Chaudron-Rousseau; car son arrêté du 26 octobre an II ne modifia pas sensiblement la composition des autorités toulousaines. Du reste, il ne faisait que se conformer aux indications déjà données à ses prédécesseurs par la Société populaire et renouvelées dans une séance tenue aux Augustins, le 14 nivôse, à l'effet de procéder à l'*épurement* de toutes les administrations.

Il maintint à la tête de la municipalité Jean Groussac, et laissa à Pierre Dupuy, l'ancien procureur du roi syndic, l'ancien procureur de la Commune, les fonctions d'agent natio-

nal, lui donnant comme substitut François Corail aîné. Parmi les officiers municipaux qu'il désigne, on retrouve un certain nombre de noms ayant figuré dans les précédentes municipalités. Seize sont nommés par cet arrêté : 1° Mandement ; 2° Benet, remplacé plus tard par Mazaigues (12 germinal an II) ; 3° Dominique Roques ; 4° Bezombes ; 5° Murel ; 6° Clauzolles ; 7° Blain ; 8° Caumont ; 9° Bergé ; 10° Jourda ; 11° Zimmermann ; 12° Coudere ; 13° Laparre ; 14° Cordeau ; 15° Lacroix ; 16° Saint-Salvy [1].

L'organisation municipale nouvelle est complétée par la décision du 21 prairial an II nommant le citoyen Philip secrétaire-greffier de la municipalité, en remplacement de Micheldieulafoy père, décédé ; et Micheldieulafoy fils, secrétaire-adjoint, en remplacement de Philip.

Sous l'impulsion des représentants en mission, résidant à Toulouse ou envoyés près des armées des Pyrénées, la municipalite toulousaine revolutionnaire contribue avec activité à assurer le recrutement, l'équipement, l'armement des troupes destinées à repousser l'invasion espagnole. Sa sollicitude pour assurer l'approvisionnement de Toulouse est des plus vives, d'autant qu'elle a à redouter la transformation en bataillons d'émeutes des rassemblements qui se forment presque quotidiennement autour des postes de bouchers et de boulangers. Mais elle est constamment sur le qui-vive, stimulée par la crainte des intrigues des partis opposants, par l'entente, que dénonce Dartigoeyte à la Société populaire, des « fédéralistes » et des « calotins ». Par suite, elle fait régner dans Toulouse le régime de la Terreur : les prisons se remplissent de prêtres, de gens de toute condition ; sur la Garonne descendent des barques emportant une centaine de prêtres réfractaires condamnés à la déportation [2]. Le tribunal révolutionnaire pourvoit

1. Arch. munic., *Imprimés*, 1792, an III.
2. *Journal révolutionnaire*, 23 ventôse.

l'échafaud. Et l'organe officiel de la municipalité, le *Journal révolutionnaire de Toulouse* ou le *Surveillant du Midi*, s'écrie : « O Marat, si nous avions écouté tes conseils et si, dès le premier instant, nous avions élevé l'édifice de la République sur les corps sanglants des soixante mille scélérats dont la justice te demande la mort, nous n'aurions pas aujourd'hui à gémir de tes pertes et celle de deux cent mille patriotes... » Aux Jacobins, d'ailleurs, le maire Groussac fait établir un registre de dénonciation contre les fédéralistes.

La chute de Robespierre fait s'écrouler ce régime. Aussi bien, il semble que la Terreur, à Toulouse, n'ait pu triompher d'une sorte de passivité et de force d'inertie opposées par la population. Le *Journal révolutionnaire* se plaint fréquemment de l'état d'esprit des habitants, dénonce des projets de contre-révolution, proclame que les sans-culottes sont entourés d'intrigants ; il s'indigne surtout de la persistance du « fanatisme », qui se manifeste par l'habitude de célébrer les fêtes traditionnelles, par l'affectation des femmes de ne jamais aller au temple de la Raison, par la froideur de tous à célébrer les décades. Et, dans une séance des Jacobins, Dartigoeyte s'écrie : « Le peuple de Toulouse est-il donc moins révolutionnaire que celui des campagnes? Partout, on rejette les prêtres. Toulouse seul les conserve... »

Les terroristes toulousains, à vrai dire, ne crurent pas tout d'abord à un changement de gouvernement. Respectueux des décisions de la Convention, ils affectèrent de voir dans la condamnation de Robespierre le châtiment d'une trahison royaliste. Aux Jacobins, on applaudissait une lettre de Lafont, juge militaire, adressée à la Société et contenant contre Robespierre de grotesques imputations : « Une chose aujourd'hui certaine, écrivait Lafont, c'est que Robespierre allait se déclarer protecteur du Louvet du Temple et qu'il allait épouser la ci-devant Madame. Cette fille, dans la matinée du 10, a été trouvée dans sa chambre habillée, coiffée et parée comme

autrefois à Versailles[1]. — Et Chaudron-Rousseau et Dartigoeyte lui-même faisaient arrêter des robespierristes connus, Tarbès, Delpon, Meilhon, Lapujade, membres du comité de surveillance. Le 7 fructidor encore, on lisait, au milieu des acclamations, une lettre de Paganel aux Jacobins, virulente philippique contre Robespierre. Enfin, le 14 fructidor, le Conseil général des communes envoyait à la Convention une adresse la félicitant d'avoir échappé aux trames de Robespierre.

Mais la Convention avait envoyé d'autres représentants du peuple dans la Haute-Garonne, Mallarmé et Bouillerot; et leur attitude fit aussitôt comprendre aux moins clairvoyants qu'une ère nouvelle commençait. Le maire Groussac, espérant se soustraire à la violence de la réaction qui s'annonçait, offrit sa démission, ainsi que l'indique un des considérants de l'arrêté du 18 frimaire; mais un arrêté des représentants, du 26 brumaire an III, le mit en état d'arrestation. Le Conseil général de la commune eut le courage de se solidariser en quelque sorte avec lui en prenant, sur sa demande, une délibération le reconnaissant « vrai patriote et excellent administrateur ». Cet acte ne fit que hâter la réorganisation complète de la municipalité[2].

1. *Journal révolutionnaire*, 30 thermidor an II.

2. *La mort de Groussac.* — Groussac devait finir misérablement. Mis en liberté, il eut constamment à craindre pour sa vie. Les inimitiés nombreuses qu'il avait provoquées se déchaînèrent pendant la réaction thermidorienne. Un de ses apologistes raconte qu'il « fuyait de ville en ville pour échapper aux massacres des prisons ». Il lui fut impossible de relever sa situation commerciale, fort compromise d'ailleurs par des spéculations malheureuses ou même par la banqueroute d'un de ses débiteurs, un commerçant parisien. Il ne se soutenait, paraît-il, que par la « commission ». Dans les dernières années de sa vie, il s'associa avec un commerçant de Bordeaux, nommé Gilibert. En juillet 1797, il revenait de Paris lorsque, à Limoges, il se détourna de sa route pour aller voir Gilibert; il repartit presque aussitôt de Bordeaux : y avait-il rencontré des ennemis, desquels il avait tout à craindre ? Il fit arrêter sa place au courrier par Gilibert, qui monta en voiture jusqu'à l'endroit où l'attendait Groussac, hors des murs de Bordeaux. Mais à peine Groussac s'apprêtait-il à prendre sa place,

Municipalité Cames. — Le 15 frimaire an III, un arrêté de Mallarmé et Bouillerot portait destitution du citoyen Groussac et nommait maire de Toulouse le citoyen J. Cames, ancien administrateur du district de Toulouse. Trois jours après, un nouvel arrêté désignait les autres membres qui devaient composer la municipalité, soit dix-sept officiers municipaux : 1° Mandement ; 2° Roques, marchand de bois ; 3° Bardes fils, marchand de fer ; 4° Mazaigues, marchand sellier ; 5° Lafage, homme de loi ; 6° Marchand, négociant ; 7° Courtois, négociant ; 8° Esquirol aîné, ancien négociant ; 9° Boubée, ancien négociant ; 10° Bellomaire, homme de loi ; 11° Sabatier cadet, propriétaire à Saint-Cyprien, ancien administrateur de district ; 12° Chirac, ancien procureur ; 13° Castaing, ancien teinturier ; 14° Arrazat, officier de santé ; 15° Duffaur, propriétaire ; 16° Bayssade, négociant ; 17° Estribaut, marchand, fabricant de chandelles.

Dans la liste nouvelle des notables, on remarquait les noms déjà connus de Viguerie, chirurgien ; — Campmas, notaire ; — Sol, médecin ; — Foulquier, ancien procureur ; — Saint-Raymond-Sacarin, négociant ; — Trémoulet, ancien officier municipal, chapelier, rue Saint-Rome.

Dupuy restait fermement attaché à ses fonctions d'agent national, avec, pour substitut, le citoyen Hinard.

Malgré le maintien de quelques membres de la municipalité précédente, la nouvelle administration était nettement d'esprit antiterroriste. Elle témoigna de ces sentiments, dès le 29 frimaire, dans une Adresse à la Convention. « Un choix inattendu, disait-elle, vient de nous rappeler à remplir les

qu'une quinzaine d'hommes armés l'assaillirent et le massacrèrent. C'était là, évidemment, un assassinat prémédité. Une instruction fut ouverte. Le journal *l'Antiterroriste* fut accusé d'avoir provoqué le meurtre par un article violent, du 4 thermidor, contre Groussac. Mais c'était précisément le 4 thermidor an V, à deux heures de l'après-midi, que Groussac avait été tué aux portes de Bordeaux.

fonctions municipales de cette commune. Si ce choix n'a pas été fait par le peuple, nous reconnaissons qu'il a été fait pour lui » ; et l'Adresse continuait par un vif réquisitoire contre les terroristes, pour se terminer par des félicitations au sujet des représentants envoyés à Toulouse et qui « ont rétabli le règne de la justice et des mœurs si longtemps oppressées »...

Le rétablissement des anciens noms de rues (8 pluviôse an III) marque encore ce désir d'effacer un passé regrettable.

L'arrivée du représentant du peuple Laurence accentua la réaction thermidorienne à Toulouse. Le 9 prairial an III, Laurence renouvelait en partie le Conseil général de la commune : l'inébranlable Dupuy, notamment, était obligé de résigner ses fonctions. Le 29 prairial, un arrêté du même représentant réorganisait complètement les autorités constituées dans le département. Ce fut surtout parmi les notables, que furent effectués les plus importants changements.

Dans la municipalité étaient maintenus, mais dans un ordre différent, la plupart des officiers municipaux. Elle était composée de : J. Cames, maire, et des dix-sept officiers suivants : 1° Cassaigne ; 2° Foulquier ; 3° Esquirol père ; 4° Sabatier cadet ; 5° Marchand ; 6° Courtois ; 7° Bellomaire ; 8° Chirac ; 9° Boubée ; 10° Mandement ; 11° Castaing ; 12° Fontas ; 13° Roques ; 14° Arrazat ; 15° Bardes fils ; 16° Baissade ; 17° Dufaur.

Le nouvel agent national était Carrière-Claret avec, pour substitut, Esparbié en remplacement de Lafiteau (nommé juge de paix du 5e arrondissement), qui avait succédé pendant quelques jours à Hinard (nommé officier de police près le tribunal criminel militaire du 2e arrondissement de l'armée des Pyrénées-Orientales).

Parmi les notables on remarquait : Laviguerie, homme de loi ; Sol, médecin ; Londios, homme de loi, suppléant au tribunal ; Gayon, juge au district ; Compayre, propriétaire, ex-

conseiller au ci-devant sénéchal; Courtalon, ingénieur du département; Feugole, homme de loi, etc.

Dès le 15 prairial, le Conseil général renouvelé exprimait sa reconnaissance envers le représentant Laurence dans une adresse à la Convention.

Sous l'influence de ce représentant, la municipalité put détendre les ressorts longtemps redoutés de l'administration; l'arrestation de plusieurs antiterroristes concorda avec la mise en accusation à Paris des « derniers montagnards » de la journée du 1er prairial.

Les pouvoirs de la municipalité Cames ne furent pas de longue durée. Il était permis de croire, d'ailleurs, qu'on allait en revenir au régime normal de l'élection des administrateurs par le peuple. Mais le 9 thermidor, en mettant fin à la Terreur, ne détruisit pas la dictature.

La loi du 7 fructidor an II avait (art. 9 et 30) donné au Comité de législation « la surveillance des administrations civiles et des tribunaux », avec le droit de suspendre ou de destituer les fonctionnaires et agents de ces administrations. Il est vrai qu'un décret du 7 vendémiaire an III avait ordonné la recomposition immédiate de toutes ces autorités et en confiait la nomination, pour Paris à la Convention, pour les départements aux représentants en mission. Mais, bientôt, un décret du 14 ventôse an III autorisa le Comité de législation à « nommer aux places municipales, administratives et judiciaires » et un décret du *21 prairial an III* établit les règles à suivre pour ces nominations.

Municipalité Roussillou. — En vertu de ces deux décrets, le Comité de législation, dans sa séance du 29 messidor an III, institua ainsi la municipalité de Toulouse :

Maire : Roussillou, négociant;

Officiers municipaux : 1° Ducassé, médecin; 2° Marchand, négociant à la Pierre; 3° Bellomayre, homme de loi; 4° Arra-

zat, médecin; 5° Amiel, négociant; 6° Caussé, négociant; 7° Clarens, négociant; 8° Esquirol père; 9° Sabatier cadet, à Saint-Cyprien; 10° Courtois, négociant; 11° Boubée, rue des Augustins; 12° Maudement, rue d'Assézat; 13° Castaing, rue des Couteliers; 14° Roques, à Saint-Pierre; 15° Bardes le fils; 16° Dufaur, rue d'Astorg; 17° Fontan, à Peyrolières.

La liste des notables était, à peu de chose près, la même que précédemment.

Les fonctions de procureur de la commune étaient dévolues au citoyen Gary fils, avec pour substitut Dubernard cadet.

En somme, sauf le changement de maire, l'administration municipale restait telle qu'elle avait été constituée par le représentant Laurence. C'est dire que le même esprit girondin ou thermidorien allait, semblait-il, persister dans les décisions de la municipalité.

Mais, si la Convention n'avait, depuis le 1er prairial, plus rien à craindre des jacobins, et si elle avait cru aller plus avant dans la réaction antiterroriste, elle n'entendait pas cependant aller jusqu'à laisser toute liberté d'action aux royalistes, qui relevaient audacieusement la tête. Avant même la journée du 13 vendémiaire, qui se termina par l'écrasement de l'offensive royaliste, la Convention remit en vigueur plusieurs lois révolutionnaires; et, en province, de nouveaux représentants en mission furent chargés d'arrêter la réaction antiterroriste. A Toulouse, le représentant du peuple Clauzel prit le contre-pied de la politique de Laurence et parut même vouloir s'appuyer sur les anciens jacobins. Il commença par réorganiser la municipalité et le Conseil général de la commune.

Il maintint Roussillou à la tête de la municipalité, mais écarta quelques-uns des officiers municipaux, qu'il remplaça par des républicains éprouvés. C'est ainsi qu'il révoquait Ducassé, Arrazat, Clarens, Esquirol, Sabatier cadet, Castaing, Dufaur, Fontas.

La municipalité se trouvait ainsi composée par l'arrêté du cinquième jour complémentaire an III :

Maire : Pierre Roussillou, négociant ;

Officiers municipaux : 1° Destrem, négociant ; 2° Marchand, ancien négociant ; 3° Bellomayre, homme de loi[1] ; 4° Amiel, négociant ; 5° Boubée, propriétaire ; 6° Mandement, propriétaire ; 7° Courtois, négociant ; 8° Roques, à Saint-Pierre ; 9° Bardes fils ; 10° Dufaut, négociant ; 11° Ruotte, propriétaire[2] ; 12° Chavardès aîné, homme de loi ; 13° Caussé, négociant ; 14° Cammas, architecte ; 15° Daubert, propriétaire à Saint-Cyprien[3] ; 16° Saint-Raymond-Sacarin, négociant ; 17° Caussé, charpentier.

Procureur de la commune : Veyrica, homme de loi (en remplacement de Gary, démissionnaire) ;

Substitut de la commune : Dupuy, ex-juge de paix.

Le Conseil des notables était en grande partie renouvelé ; parmi eux reparaissaient des hommes politiques effacés depuis la Terreur.

La tâche de la municipalité n'était pas des plus aisées. La réaction thermidorienne se manifestait à Toulouse par de fréquents désordres. Le 1er vendémiaire an IV, le procureur de la commune exposa au Conseil général ses craintes relativement au maintien de la tranquillité publique ; il se plaignit des rassemblements nocturnes dans les rues, des oppositions marquées et violentes dans ces rassemblements, des provocations et des désordres séditieux dans les spectacles, des attroupements autour des prisons ; il fit allusion même à des « entreprises plus grosses encore et qu'il est inutile de rappeler ».

1. Démissionnaire, ayant un neveu émigré, et remplacé le 13 vendémiaire par Barrau.
2. *Id.*, remplacé par Garrigou.
3. Nommé commandant de la garde nationale et remplacé par Chaptive.

Le Conseil ordonna l'impression et l'affichage de ce réquisitoire, et décida que des patrouilles nombreuses, à pied et à cheval, iraient dissiper les rassemblements et arrêteraient les citoyens qui troubleraient la tranquillité publique.

Le 20 vendémiaire, le Conseil dut prendre une délibération dans le même sens pour s'efforcer au rétablissement de l'ordre. Et des troubles s'étant produits dans les assemblées primaires, convoquées pour la nomination des « électeurs », le Conseil général, « déférant aux ordres du représentant du peuple Clauzel, et voulant procurer à tous les citoyens la facilité de procéder paisiblement dans les assemblées primaires », établit « qu'un commissaire de la municipalité assistera à chaque séance des assemblées primaires actuelles, que la force armée sera stationnée extérieurement, mais à portée de chaque section ».

L'ADMINISTRATION MUNICIPALE SOUS LE DIRECTOIRE.

C'était la première fois, depuis 1792, que les pouvoirs publics se hasardaient à une consultation populaire. La Convention avait mis fin à sa longue dictature en votant la Constitution de l'an III. La République française allait entrer dans une période nouvelle.

La mise en vigueur de la nouvelle Constitution n'amenait pas seulement la formation d'un gouvernement régulier, mais aussi le renouvellement, d'après le principe électif, de toutes les administrations. L'organisation municipale était réglée par le titre VII de la Constitution. Suivant l'article 182 fixant le nombre des officiers municipaux en proportion de la population, Toulouse, ayant plus de cinquante mille habitants, eut à élire neuf officiers municipaux constituant l'administration.

Les membres de l'administration municipale étaient élus par les assemblées primaires, qui se réunissaient de plein

droit le 1er germinal de chaque année, et qui étaient composées de tous les citoyens domiciliés dans le canton, âgés de vingt-cinq ans accomplis, ayant un an de résidence sur le territoire de la République et payant une contribution directe, foncière ou personnelle ; les Français qui avaient fait campagne pour l'établissement de la République étaient dispensés de la condition de contribution.

Les membres de l'administration municipale étaient « nommés pour deux ans et renouvelables chaque année par moitié ou par partie la plus approximative de la moitié, et alternativement par la faction la plus forte et par la faction la plus faible ». Ils pouvaient être réélus une fois sans intervalle ; mais un intervalle de deux années était nécessaire pour une nouvelle réélection. Dans le cas de démission ou de décès, on ne procéderait pas à des élections partielles ; les administrateurs restants pourraient s'adjoindre des administrateurs temporaires.

Auprès de chaque administration municipale, le Directoire exécutif nommait un commissaire chargé de surveiller et de requérir l'exécution des lois, et qui était choisi parmi les citoyens domiciliés depuis un an dans le département. Les administrations municipales étaient subordonnées aux administrations de département, et celles-ci aux ministres ; les administrations de département pouvaient suspendre les membres des administrations municipales « qui ont contrevenu aux lois ou aux ordres des autorités supérieures » ; toutefois, aucune suspension ne devenait définitive sans la confirmation formelle du Directoire exécutif, qui pouvait, d'autre part, annuler immédiatement les actes des administrations départementales ou municipales.

Ainsi, la Constitution de l'an III ne revenait pas complètement au système de décentralisation établi par l'Assemblée constituante ; elle maintenait la suprématie du pouvoir central et donnait à l'exécutif l'autorité administrative ; les administra-

tions municipales se trouvaient placées sous la surveillance d'un délégué du gouvernement. Il est à remarquer qu'il n'y a plus de Conseil général de la Commune. Le maire est remplacé par un président de l'administration municipale; la loi du 22 fructidor an III décide que ce président est choisi par cette administration dans son sein, pour deux ans dans les municipalités de canton, pour un an dans les communes, comme Toulouse, de 5,000 habitants et plus.

La loi du 5 fructidor an III régla la mise en vigueur de la Constitution. Les assemblées primaires devaient être convoquées immédiatement à la diligence du procureur général syndic et de l'administration de chaque département, pour être ouvertes, au plus tard, le 20 fructidor : l'objet de la convocation était le plébiscite sur la Constitution. Les assemblées primaires, après avoir composé leur bureau, devaient délibérer sur l'acte constitutionnel, et, après cette délibération, voter sur l'ensemble par *oui* ou *non*. Elles avaient ensuite à nommer les électeurs chargés de désigner les membres du Corps législatif.

Elles furent de nouveau réunies en brumaire an IV (novembre 1795) pour l'élection directe des neuf officiers municipaux. Le procès-verbal de recensement général des élections, dressé le 15 brumaire an IV, déclarait élus : Souchon (1.637 voix). — Comont[1] (1.591 v.). — Lafont père (1.578 v.). — Mazaigues (1.570 v.). — Marie aîné (1.567 v.). — Sieurac (1.562 v.). — Desbarreaux (1.534 v.). — Aymes (1.476 v.), — Coudere (1.443 v.).

Aucun des nouveaux élus n'était étranger à la vie publique. Comont ou Caumont, Mazaigues, Aymes ou Eymes, ainsi que Coudere, avaient déjà été officiers municipaux en 1793 et 1794; Sieurac avait fait partie, à la même époque, du Conseil gé-

1. Ou Comon, selon un procès-verbal de la Commune du 22 pluviôse an IV.

néral de la Commune; récemment, Marie aîné avait été désigné comme notable par le représentant Clauzel. L'acteur Desbarreaux, qui, avant la Révolution, versifiait en l'honneur du Parlement, s'était efforcé de devenir un homme populaire, non seulement en entonnant, sur la scène, la chanson révolutionnaire du jour, mais même, hors du théâtre, en jouant le poète patriote, célébrant tour à tour Mirabeau et Marat, prenant le rôle de démagogue grandiloquent au club des Jacobins. Enfin, Souchon, dès l'aurore de la Révolution, avait servi comme officier dans la garde nationale, puis, en septembre 1792, avait été élu administrateur du district de Toulouse, fonctions qu'il avait conservées jusqu'à l'arrivée du représentant Mallarmé, en frimaire an III.

Le 16 brumaire, la municipalité était installée, et, le 18, désignait pour la présidence Souchon. Le 23, Destrem, négociant, ancien officier municipal, était nommé provisoirement commissaire du Directoire exécutif près l'administration municipale de Toulouse; sa nomination devenait définitive par décret du 10 frimaire.

La nouvelle municipalité ne jouit pas tranquillement de sa victoire. Elle avait de nombreux et ardents ennemis qui affectaient de voir en elle comme une nouvelle personnification du jacobinisme; on l'accusa même de complicité avec le socialiste Gracchus Babeuf, dont on venait de découvrir la conspiration contre le Directoire. Les attaques ne se bornèrent pas à de violents réquisitoires parus dans l'*Antiterroriste*. Une pétition fut adressée au Conseil des Cinq-Cents, tendant à faire annuler les élections communales de Toulouse, et la requête fut soutenue avec vigueur, aux Cinq-Cents, par Mailhe, député de l'Yonne, naguère représentant de la Haute-Garonne à la Convention. Elle fut, toutefois, repoussée.

La municipalité avait, d'ailleurs, fait déjà ses preuves de fidélité au Directoire. Pas plus que les précédentes, elle ne songea un instant à s'écarter des instructions politiques du

gouvernement. Elle marquait son antiroyalisme en faisant solennellement célébrer « l'anniversaire de la juste punition du roi des Français », en interdisant expressément de chanter « l'air homicide », dit *le Réveil du peuple*, qui était une satire, d'ailleurs assez plate, du gouvernement révolutionnaire. Elle procédait activement à des poursuites contre les prêtres réfractaires.

La municipalité Souchon resta en fonctions un an et demi, du 18 brumaire an IV au 9 germinal an V. Le 15 ventôse an V eut lieu, suivant l'article 185 de la Constitution, le tirage au sort des membres dont les fonctions devaient cesser en germinal; le sort désigna : Souchon, Mazaigues, Marie aîné, Coudère et Comon.

Les élections furent fort agitées. Sans doute pour déjouer les manœuvres de ses adversaires, la municipalité avait procédé à une nouvelle distribution des assemblées primaires, auxquelles devaient prendre part neuf mille deux cent quarante-deux citoyens; elle en établit treize, dans des locaux déterminés. Ce sectionnement avait, paraît-il, pour objet d'assurer la majorité aux partisans de l'administration municipale. Les adversaires de la municipalité affectèrent de n'en tenir aucun compte et se réunirent en grand nombre, « au bâtiment des ci-devant Carmes, pour y exercer leurs droits politiques ». L'administration centrale déclara, le 4 germinal, irrégulières et illicites ces réunions; ce fut en vain, et même l'assemblée des Carmes fut grossie de cent trente citoyens venus de l'assemblée primaire des Carmélites. L'administration municipale prit alors des mesures de répression, et, le 5 germinal, décida de placer deux piquets de troupes, l'un sur la place du Salin, l'autre sur la place Perchepinte; le général de brigade Sol fut invité à faire mettre sur pied le plus de troupes possible, pour que les patrouilles, encore plus fréquentes, ayant toujours un commissaire de police à leur tête, se transportassent principalement dans tous

les endroits environnant la ci-devant église des Carmes.

Les élections purent enfin se terminer le 8 germinal. Le 9, furent installés les nouveaux élus : Muret, « arboriste » ; Béziat, négociant ; Mercier, négociant ; Rigaillou, ancien boulanger ; Jacques Vaysse, négociant, qui prêtèrent le serment imposé : « Je jure haine à la royauté et à l'anarchie ; je jure attachement et fidélité à la République et à la Constitution de l'an III. »

L'entrée des nouveaux officiers municipaux ne modifia nullement le caractère de l'administration. Le 11 germinal, Desbarreaux fut élu président ; l'opposition des royalistes, les pamphlets de *l'Antiterroriste* n'en furent que plus violents.

L'administration de Desbarreaux parut, en effet, un moment, tendre à un retour du jacobinisme. Elle se mit même en opposition avec l'administration départementale, dont un arrêté avait mis en liberté les prêtres détenus dans la maison de réclusion. Mais cette attitude ne tint pas contre l'énergie du « département », et la municipalité se soumit, déclarant céder à l'autorité supérieure ; elle chargea un de ses membres, le citoyen Rigaillou, d'aller à la maison Sainte-Catherine, pour mettre en liberté les prêtres reclus. Il n'est guère resté de la municipalité Desbarreaux que de nombreux discours emphatiques prononcés dans les fêtes républicaines[1].

Le renouvellement partiel de l'administration municipale amena, en germinal an VI, la retraite de quatre officiers municipaux, dont les pouvoirs expiraient : Desbarreaux, Aymes, Lafont et Sieurac. Ils furent remplacés par Gaubert, Corbet, Piquepé fils et Paul Vaysse, qui furent installés le 1er floréal. Le nouveau président élu de l'administration municipale fut Jacques Vaysse.

L'élection de Destrem comme député aux Cinq-Cents nécessita la nomination d'un nouveau commissaire du Direc-

1. Arch. municipales.

toire exécutif. Ces fonctions furent attribuées, par un arrêté du Directoire du 8 ventôse an VII, à Gaubert, membre de l'administration municipale, remplacé comme tel par Aubégès. Martin-Bergnac, homme de loi, avait été nommé commissaire du pouvoir exécutif par l'administration municipale *extra muros* du canton de Toulouse.

Aux élections de germinal an VII, Martin-Bergnac fut élu administrateur municipal en même temps que Saint-Jean, Deville, Bellan cadet, Marie cadet. Mais il ne se présenta pas le jour de l'installation de la nouvelle municipalité. Le corps municipal procéda alors à son remplacement, selon l'article 188 de l'acte constitutionnel, et désigna le citoyen Denneville. Martin-Bergnac fut nommé, par arrêté du 14 messidor, commissaire du Directoire exécutif auprès de l'administration municipale, en remplacement de Gaubert. Il n'accepta pas et eut pour successeur Aubégès, qui venait d'être élu administrateur municipal. D'autre part, Denneville, ayant été nommé préposé en chef à la direction de l'octroi, eut pour remplaçant le citoyen Dizes, assesseur du juge de paix (12 brumaire an VII).

La municipalité de floréal an VII était donc composée de Corbet, Piquepé fils, Paul Vaysse, Saint-Jean, Deville, Bellan cadet, Marie cadet, Dizes. Les événements qui se précipitèrent durent empêcher la nomination du successeur d'Aubégès.

Le chef de la nouvelle municipalité, élu le 22 floréal, était Paul Vaysse. Mais, au bout de quelques mois, se produisit la Révolution du 18 brumaire, qui allait être suivie d'une complète réorganisation administrative de la France.

APRÈS LE DIX-HUIT BRUMAIRE.

L'influence irrésistible de la force du pouvoir central sur la municipalité toulousaine se manifesta, à cette occasion, plus fortement que jamais. Le 9 frimaire an VIII, le corps municipal, sous la présidence de Paul Vaysse, célébra, dans une proclamation, le coup d'État du 18 brumaire, qui « a promis le triomphe de la République par la victoire, la prospérité par la justice, et le bonheur du peuple par la paix... » Et la municipalité témoignait de sa confiance dans le républicanisme des hommes du coup d'État : « Les hommes, disait-elle, qui ont conçu cette grande révolution ont donné des gages puissants à la République ; entourons-les, pendant leurs travaux, de puissance et de respect, et, quand ils auront terminé, nous les environnerons de reconnaissance et d'estime. »

Ce fut avec une sorte d'enthousiasme que, le 20 pluviôse, le serment de fidélité à la Constitution fut prêté par l'administration et les employés municipaux.

Le 18 floréal eut lieu la dernière séance de la municipalité Vaysse. Le régime municipal, établi par la Constitution de l'an III, cessait de fonctionner. A la place de l'administration municipale et de son président, la Constitution de l'an VIII créait un Conseil municipal avec un maire, assisté d'adjoints : dans ce régime, le principe démocratique était très imparfaitement appliqué par l'élection, dans les assemblées primaires, de *notabilités communales*. Le pouvoir central choisissait parmi ces notabilités les membres du Conseil municipal, le maire et les adjoints, révocables par lui, et complètement subordonnés à son action.

Un arrêté du premier Consul du 5 floréal an VIII désigna le citoyen Picot-Lapeyrouse, professeur d'histoire naturelle,

pour remplir les fonctions de maire de la commune; et les citoyens Roques, ex-officier municipal; Lanneluc, négociant; Daubert, négociant, et Foulquier, homme de loi, pour remplir les fonctions d'adjoint au maire. Par suite de la démission de Roques et de Daubert, un arrêté du préfet du 17 floréal nomma provisoirement à leur place les citoyens Demonis et Itey.

Le 19 floréal eut lieu l'installation solennelle de la nouvelle municipalité, qui donna à l'adjoint Foulquier les attributions de commissaire de gouvernement chargé de surveiller et de requérir l'exécution des lois.

La nouvelle organisation plaçait plus étroitement l'administration municipale de Toulouse sous l'action directe du pouvoir central. Mais, en fait, ce n'était pas là une révolution : les municipalités toulousaines avaient-elles jamais songé à se soustraire aux ordres ou aux instructions du gouvernement, quel que fût son caractère? Et la seule opposition permise avait-elle pu être autre chose que, comme dans le cas des citoyens Roques et Daubert, le refus des fonctions publiques?

J. Mandoul,

Professeur au Lycée de Toulouse.

APPENDICE.

Liste des citoyens ayant participé à l'administration municipale de Toulouse, de 1789 à 1800.

Adhémar (d'), écuyer, officier municipal en février 1790, réélu en novembre 1790.

Albert aîné, négociant, rue des Changes, notable le 18 frimaire et le 29 prairial an III ; renommé notable le 29 messidor an III.

Alexandre, négociant, notable le 3 brumaire an II, maintenu en ventôse an II.

Amiel, officier municipal en novembre 1790, réélu en novembre 1791 ; nommé officier municipal le 29 messidor an III, renommé par Clauzel le 5e jour complémentaire an III.

Arbanère, élu notable en octobre 1692 ; président du tribunal du district ; arrêté le 29 juin 1793 comme fédéraliste.

Arrazat, docteur en médecine, notable en février 1790 ; officier municipal le 29 prairial an III (d'abord nommé par Mallarmé le 18 frimaire an III), maintenu le 29 messidor an III.

Arthaud aîné, graveur, notable en février 1790, réélu en novembre 1790 ; officier municipal en septembre 1791, réélu en novembre 1791.

Aubégés, élu administrateur municipal par la municipalité en prairial an VII ; nommé le 28 thermidor commissaire du pouvoir exécutif en remplacement de Martin Bergnac non acceptant.

Auberi, élu notable en octobre 1792, maintenu en ventôse an II.

Auriol, élu notable en octobre 1792, suspendu le 13 août an II (1793).

Babar, négociant, officier municipal en février 1790, réélu en novembre 1790, démissionnaire en octobre 1791.

Bach (J.), rue de la Pomme, nommé notable le 4 septembre 1793, maintenu en ventôse an II.

Bause, notable, suspendu en août 1793.

Baras fils, officier municipal en novembre 1791; administrateur du district en octobre 1792; député par la municipalité de Toulouse auprès de la Convention; arrêté le 29 juin 1793.

Barateau père, notable en octobre 1792, maintenu en ventôse an II.

Barbe fils, négociant, notable en novembre 1791, réélu en octobre 1792, démissionnaire en mai 1793.

Barousse, tailleur, place Mage, président de la Société populaire, notable (arrêté de Dartigoeyte du 26 ventôse an II); mentionné comme notable dans la délibération du 1er pluviôse an II.

Barrau père, négociant, nommé notable le 28 août 1793, maintenu en ventôse an II; officier municipal le 13 vendémiaire an IV.

Barthe, architecte, notable en février 1790, réélu en novembre 1790.

Barthe, ancien marchand de vins, nommé notable le 27 août 1793, maintenu en ventôse an II.

Bayssade, négociant, nommé officier ministériel le 29 prairial an III; plus tard, président du tribunal de commerce (d'abord nommé par Mallarmé le 18 frimaire an III); non maintenu; renommé notable le 24 vendémiaire an IV.

Belin ou Blain (Jacques), nommé officier municipal le 28 août 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II.

Bellan, armurier, notable en février 1790, réélu en novembre 1790 pour deux ans.

Bellan cadet, élu administrateur municipal en germinal an VII.

Bellomayre, avocat, officier municipal en février 1790; officier municipal le 29 prairial an III (d'abord nommé par Mallarmé le 28 frimaire an III), maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire; démissionnaire le 13 vendémiaire an IV.

Benabent, député de la légion de Saint-Michel au Conseil général en 1790; secrétaire-greffier de la commune en février 1790; meurt peu à près.

Benet, professeur, officier municipal en novembre 1791, réélu en octobre 1692, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II, démissionnaire en germinal an II.

Bergès (Raymond), rue du Poids-de-l'Huile, nommé officier municipal le 31 août 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II.

Bernis, tourneur, nommé notable le 8 septembre 1793, maintenu en ventôse an II.

Bertrand aîné, ancien négociant, premier officier municipal en 1790, réélu en novembre 1790; élu notable en octobre 1791.

Béziat, négociant, élu administrateur municipal le 9 germinal an V.

Bezombes, négociant, notable en novembre 1791; officier municipal en octobre 1792, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II.

Bilas aîné, boulanger, notable le 18 frimaire et le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an II.

Blanc, jardinier à Matabiau, nommé officier le 1er septembre 1793; nommé notable en ventôse an II; renommé notable le 5e jour complémentaire an III.

Blanchard, nommé notable le 12 germinal an II.

Bles, notable 15 octobre 1793, maintenu en ventôse an II.

Bon, aubergiste-fenassier, rue Gourmande, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complementaire.

Bonfontan (Philippe de), capitoul gentilhomme en 1790.

Bordes père, notable en octobre 1792, maintenu en ventôse an II.

Bordes fils, notable en octobre 1792; nommé officier municipal le 27 août 1793; nommé officier municipal d'abord par Mallarmé le 18 frimaire, par Laurence le 19 prairial an III, maintenu le 27 messidor an III et le 5e jour complementaire.

Bores (abbé), notable en 1790 pour deux ans.

Borrel, cultivateur, notable en février 1790, réélu en novembre 1790.

Boubée, bourgeois, ancien négociant, officier municipal en 1790; officier municipal le 29 prairial an III (d'abord nommé le 18 février an III par Mallarmé), maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Boulen, habitant de Saint-Simon, nommé notable le 8 septembre 1793.

Bragouze, avocat, officier municipal en février 1790.

Brousse (Jean) aîné, de Lardenne, notable en novembre 1791.

Brunet, bourgeois, notable en février 1790.

Brunet, colonel de la légion de Saint-Michel, notable en novembre 1791.

Cabaniel-Sermet, officier municipal en novembre 1790 et 1791.

Calais ou Calès, docteur en médecine, notable en février 1790; élu officier municipal en octobre 1792, suspendu en août 1793.

Camas (J.), administrateur du district de Toulouse; maire de Toulouse du 15 frimaire an III au 12 thermidor an III.

Cammas, architecte, officier municipal le 5e jour complémentaire an III.

Campmas, notaire, notable le 18 frimaire an III, maintenu le 29 prairial, maintenu le 29 messidor an III.

Camy, notable en octobre 1792; suspendu en août 1793.

Caraguel, homme de loi, nommé juge de paix le 28 avril 1793 en remplacement de Teyssier.

Carol, ancien consul, négociant (maison Professe), officier municipal en février 1790, réélu en novembre 1790; notable le 29 prairial an III, démissionnaire le 10 thermidor an III; notable le 29 messidor an III.

Carrière-Clavet, agent national le 9 prairial an III, maintenu le 29 prairial par Laurence.

Cassaigne, marchand de bois, notable en février 1790, réélu en novembre 1790, nommé officier municipal d'abord par Mallarmé le 18 frimaire, par Laurence le 29 prairial an III.

Cassaignère, procureur au Sénéchal, notable en février 1790.

Cassaing, négociant, notable en novembre 1791, réélu en octobre 1792, suspendu en avril 1793.

Castaing, ancien marchand teinturier, rue des Couteliers, officier municipal en février 1790; officier municipal le 29 prairial an III (d'abord nommé par Mallarmé le 18 frimaire an III), maintenu le 29 messidor an III.

Castex aîné, menuisier à Saint-Michel, notable en novembre 1791; officier municipal en octobre 1792, suspendu en avril 1793.

Catelan, notable en 1793, suspendu en août 1793; renommé notable le 5e jour complémentaire an III, démissionnaire le 13 vendémiaire an IV (parent d'émigré).

Caulet (Tristan de), capitoul gentilhomme en 1790.

Caumont ou Comon père, chirurgien, notable en octobre 1792; nommé officier municipal le 28 août 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II, suspendu par Mallarmé;

nommé notable le 5e jour complémentaire an III, démissionnaire le 13 vendémiaire an IV; membre de l'administration municipale le 9 germinal an V.

Caussé, chaussetier, notable en février 1790, réélu en novembre 1790; officier municipal en octobre 1791, réélu en octobre 1792, suspendu en août 1793; officier municipal le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Caussé, charpentier, nommé officier municipal par Clauzel le 5e jour complémentaire an III.

Causson, négociant, notable le 5e jour complémentaire an I.

Cayre (abbé), notable en novembre 1790 pour deux ans.

Cazals, notable en octobre 1792, suspendu en août 1793.

Chaptive, négociant, officier municipal le 13 vendémiaire an IV; nommé le 19 brumaire an IV commissaire provisoire du pouvoir exécutif, mais ne se présente pas.

Chauliac, ancien capitoul, officier municipal en février 1790.

Chavardès, homme de loi, officier municipal en novembre 1791, réélu en octobre 1792, démissionnaire le 17 mai 1793; nommé officier municipal par Clauzel le 5e jour complémentaire an III.

Chirac, ancien procureur, officier municipal le 29 prairial an III (d'abord nommé par Mallarmé le 18 frimaire an III).

Clarens, notable les 18 frimaire et 29 prairial an III; officier municipal le 29 messidor an III.

Clauzolles, négociant, nommé officier municipal le 3 septembre 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II.

Cloupet, notable en novembre 1890 pour deux ans.

Compayré, conseiller au Sénéchal, propriétaire près le Collège de Foix, notable en février 1790, réélu en novembre 1790; nommé notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Comte, faubourg Saint-Michel, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Corail (François), substitut du procureur de la Commune en novembre 1790, maintenu en novembre 1791 et 1792; substitut de l'agent national le 26 ventôse an II.

Corail, notaire, député de la 1re légion de Saint-Barthélemy au conseil de 1790; nommé juge de paix le 1er septembre 1793.

Corbet, élu administrateur municipal en germinal an VI.

Cordeau, nommé notable le 27 août 1793; officier municipal le 26 ventôse an II.

Cornu cadet, notable le 29 messidor an III, maintenu le 5e jour complémentaire an III.

Coudere, maître cordonnier, notable en juillet 1793; officier municipal le 15 octobre 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II, destitué; élu administrateur municipal le le 15 brumaire an IV-germinal an V.

Courrèges, nommé notable en ventôse an II.

Courtalon, ingénieur du département, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor, renommé le 5e jour complémentaire an III.

Courtois, négociant, notable en novembre 1791; officier municipal en octobre 1792, suspendu en août 1793; officier municipal le 29 prairial an III, nommé par Mallarmé le 18 frimaire, puis par Laurence maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Crié, dit Gachette, jardinier, nommé notable le 31 août 1793, maintenu en ventôse an II.

Dartigoitte, député de la 2e légion de Saint-Barthélemy au Conseil de 1790.

Daubert, bourgeois, à Saint-Cyprien, notable en février 1790, réélu en novembre 1790; nommé notable le 14 octobre 1793, maintenu en ventôse an II; nommé officier municipal le 5e jour complémentaire an III, démissionnaire le

13 vendémiaire; nommé commandant de la garde nationale; nommé adjoint au maire le 5 floréal an VIII, refuse.

Daupias ou d'Aupias, notable en octobre 1792, suspendu en avril 1793; juge de paix en thermidor an III, destitué ou démissionnaire en brumaire an IV.

Debru, nommé notable le 8 septembre 1793, maintenu en ventôse an II.

Delfle, négociant, notable le 5e jour complémentaire an III.

Delher, aubergiste, notable en février 1790, réélu en novembre 1790; officier municipal en novembre 1791, suspendu en août 1793; nommé notable le 13 vendémiaire an IV.

Delibes, chirurgien, notable en novembre 1790, maintenu en 1791, réélu en octobre 1792, suspendu en août 1793; notable le 5e jour complémentaire an III.

Delmas, député de la Section de La Pierre au Conseil général en 1790.

Delmas, officier de grenadiers royaux, notable en février 1790, réélu en novembre 1790.

Delong, notable en octobre 1792, suspendu en octobre 1793.

Delpont, apothicaire, rue Boulbonne, notable en juillet 1793; nommé officier municipal le 29 août 1793, démissionnaire le 6 nivôse an II.

Demonts, négociant, notable les 18 frimaire et 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III; adjoint au maire le 5 floréal an VIII.

Denneville, élu (par l'administration) administrateur municipal (prairial an VII) en remplacement de Martin Beynac; nommé préposé en chef à la direction de l'octroi de Toulouse (brumaire an VII).

Depaulis neveu, négociant, place de la Trinité, notable les 18 frimaire et 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire, démissionnaire le 13 vendémiaire an IV.

Derrey (de Belbèze), conseiller au Sénéchal, notable en 1790; officier municipal en novembre 1790 pour deux ans; maire en octobre 1792, arrêté comme fédéraliste le 29 juin 1793.

Desazars, homme de loi, officier municipal en novembre 1791.

Desbarreaux, élu administrateur municipal le 15 brumaire an IV; président de l'administration municipale le 11 germinal an V-1er floréal an VI.

Destrem, négociant, 1er officier municipal, le 5e jour complémentaire an III; commissaire du pouvoir exécutif du 23 brumaire an IV au 1er floréal an VI; élu député aux Cinq-Cents, démissionnaire.

Deville, propriétaire, rue Tolozane, notable les 18 frimaire et 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III; administrateur municipal en germinal an VII.

Dezes, assesseur de juge de paix, nommé administrateur municipal par l'administration le 22 brumaire an VIII.

Douziech (abbé), notable en novembre 1790.

Dubernard cadet, substitut d'agent national le 29 messidor an III.

Ducassé, médecin, notable en novembre 1790, maintenu en 1791; élu officier municipal en octobre 1792, suspendu en août 1793; nommé 1er officier municipal le 29 messidor an III.

Duchamp, notable les 18 frimaire et 29 prairial an III.

Duchan, place de la Raison, notable le 29 messidor an III.

Dufaut, de Lardenne, officier municipal en novembre 1791; élu notable en octobre 1792, maintenu en ventôse an II; suppléant au Tribunal; notable le 29 prairial an III.

Duffaut, propriétaire, rue d'Astorg, notable en novembre 1790, maintenu en 1791; officier municipal le 29 prairial an III, d'abord nommé par Mallarmé le 18 frimaire an III, maintenu le 29 messidor an III.

Dupau, négociant, officier municipal le 5e jour complémentaire an III.

Dupleix, libraire, notable les 18 frimaire et 29 prairial an III.

Dupuget, officier municipal en 1791, destitué le 11 octobre 1793.

Dupuy, procureur du roi, syndic de la ville en 1790, élu procureur de la Commune en février 1790, réélu en novembre 1790, en novembre 1791 et en octobre 1792; agent national le 26 ventôse an II, non maintenu par Mallarmé le 18 frimaire an III.

Dupuy, ancien juge de paix, substitut du procureur de la commune, le 5e jour complémentaire an III.

Dupuy, boulanger à Tounis, notable en novembre 1791, réélu en octobre 1792.

Duroux, avocat au Parlement, capitoul en 1790.

Esparbie, substitut de l'agent national le 29 prairial an III.

Esquirol, négociant, officier municipal en 1790; officier municipal nommé par Mallarmé le 18 frimaire an III, puis par Laurence le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Estrade, négociant, marchand de bois, nommé notable le 27 avril 1793, maintenu en ventôse an II; notable le 5e jour complémentaire an III.

Estribaut, marchand, fabricant de chandelles, nommé officier municipal par Mallarmé le 18 frimaire an III, maintenu par Laurence.

Eymes ou Aymes, nommé officier municipal le 28 août 1793; élu administrateur municipal du 15 brumaire an IV à germinal an VI.

Fabié fils, aux Balances, notable en octobre 1792, suspendu en août 1793; notable le 29 messidor an III.

Fabre, nommé notable en ventôse an II; notable le 29 prairial an III.

Fages, négociant, à Saint-Étienne, notable, suspendu en août 1793; notable le 29 messidor an III.

Fargues, notaire à Saint-Michel, notable en février 1790, réélu en novembre 1790, maintenu en 1791, réélu en octobre 1792; notable le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Fauré, chirurgien, notable les 18 frimaire et 29 prairial an III.

Fauré, homme de loi, ex-juge de paix, notable le 5e jour complémentaire an III.

Fédas, notable en février 1790; officier municipal en novembre 1790, démissionnaire en septembre 1791.

Ferran père, nommé notable en ventôse an II.

Ferrand, officier municipal en novembre 1790 pour deux ans, réélu en octobre 1792; maire le 5 juillet 1793, destitué et arrêté le 13 octobre 1793.

Feugole, homme de loi, notable le 29 prairial an III.

Fontas, « essayeur à la Monnoie », à Peyrolières, notable en novembre 1791; officier municipal en octobre 1792, démissionnaire en août 1793; officier municipal le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Foulquier, ancien procureur près les Hauts-Murats, nommé notable par Mallarmé le 18 frimaire an III; officier municipal le 29 prairial an III (nommé par Laurence); nommé adjoint au maire par arrêté du 5 floréal an VIII.

Gabarrou (Joachim), négociant, notable le 5e jour complémentaire an III.

Gardès, ancien boulanger, faubourg Saint-Étienne, notable en février 1790, réélu en novembre 1790; nommé notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Garnault, officier municipal en octobre 1792, suspendu en août 1793.

Garrigou-Couzin, notable le 5e jour complémentaire an III; officier municipal le 13 ventôse.

Gary, avocat, ancien capitoul, officier municipal en février 1790.

Gary fils, procureur de la commune le 29 messidor an III, démissionnaire en fructidor an III.

Gaubert, élu administrateur municipal en germinal an VI-an VIII; commissaire du pouvoir exécutif en ventôse an VII-messidor an VII.

Gazaignes, nommé juge de paix le 1er septembre 1793.

Gérand, notable en novembre 1790, maintenu en novembre 1791.

Gilibert, maître boutonnier, notable en février 1790, réélu en octobre 1792; officier municipal le 15 octobre 1793.

Giraud, négociant, notable le 5e jour complémentaire an III.

Gleizes, négociant, à Saint-Cyprien, notable en novembre 1791.

Gleizes, cultivateur, rue Saint-Étienne, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Gleyzes, juge de paix, notable en octobre 1792, suspendu en août 1793.

Gounon, seigneur de Loubens, écuyer, capitoul en 1790.

Gratian, homme de loi, notable le 5e jour complémentaire an III.

Groussac (Jean), nommé notable le 31 août 1793; maire le 14 octobre 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II, révoqué et arrêté le 26 brumaire an II.

Groussac (Baptiste), nommé notable en ventôse an II.

Guilhemery ou Guillermy, cordonnier, nommé notable le 10 septembre 1793, maintenu en ventôse an II; notable le 5e jour complémentaire an III.

Guyon, rue du Sénéchal, juge au district, notable le 18 frimaire et le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Hadancourt aîné, notable, le 18 frimaire et le 29 prairial an III.

Hinard, substitut de l'agent national le 18 frimaire an III (arrêt du représentant Mallarmé); nommé officier de police près le tribunal criminel militaire du 2[e] arrondissement de l'armée des Pyrénées le 9 prairial.

Itey, négociant, notable le 5[e] jour complémentaire an III; adjoint au maire le 5 floréal an VIII.

Izac, orfèvre-horloger, notable le 29 prairial an III, non maintenu en messidor; renommé par Clauzel le 5[e] jour complémentaire an III.

Janole ou Jeannole, homme de loi, notable en novembre 1791, réélu en octobre 1792; membre du tribunal du district; arrêté comme fédéraliste en juin 1793.

Jourda, négociant, nommé notable le 30 avril 1793; nommé officier municipal le 1[er] septembre 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II.

Labroquère, recteur de l'Université, assistant au Conseil de 1790.

Lacour, député de la légion de la Dalbade au Conseil de 1790.

Lacroix (Raymond), coutelier, nommé notable le 8 septembre 1793; officier municipal en ventôse an II.

Lafage, homme de loi, nommé officier municipal par Mallarmé le 11 frimaire an III; non maintenu par Laurence.

Lafiteau, substitut de l'agent national le 9 prairial an III; puis nommé, le 29 prairial, juge de paix du 5[e] arrondissement.

Lafitte, à Saint-Michel, notable en novembre 1790, maintenu en 1791; réélu en octobre 1792, maintenu en ventôse an II.

Laffargue, assesseur de juge de paix, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Lafont, marchand couverturier, notable en février 1790; officier municipal en novembre 1790; élu membre de l'administration municipale le 15 messidor an IV et le 1er germinal an VI.

Lagarrigue, avocat au Parlement, substitut du procureur de la commune en février 1790.

Lagoutine, nommé notable le 15 septembre 1793; n'est pas mentionné dans l'arrêté du 26 ventôse an II.

Lamouroux, teinturier à Tounis, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Lannelue, négociant, nommé adjoint au maire le 5 floréal an VIII.

Lapanne, chirurgien, nommé notable le 18 août 1793; nommé officier municipal le 26 ventôse an II.

Larrey, chirurgien, notable en novembre 1791; réélu en octobre 1792, maintenu en ventôse an II.

Larroque (l'abbé), professeur de théologie, notable en février 1790.

Lascène, batteur d'or, notable en février 1790.

Laviguerie, avocat au Parlement, puis appelé homme de loi, notable en février 1790; nommé 1er notable par Laurence le 29 prairial an III, maintenu tel le 29 messidor an III.

Laxau, cultivateur à Saint-Martin, notable en février 1790; officier municipal en novembre 1790.

Lecomte, « amériquain », notable en février 1790.

Legrand (Martin), notable en octobre 1792.

Londios, homme de loi, notable le 29 prairial an III, non maintenu en messidor; renommé le 5e jour complémentaire an III.

Lorié, nommé notable en ventôse an II; juge de paix le 3 brumaire an IV.

Lorman, ancien boulanger, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Loubeau, notable en octobre 1792; suspendu en août 1793.

Loubet, directeur de la Monnaie, notable en octobre 1792; arrêté comme fédéraliste en juin 1793.

Lucas, peintre, notable le 5e jour complémentaire an III.

Malpel, avocat au Parlement, officier municipal en février 1790, puis procureur général syndic du département, destitué en mai 1793.

Mandement, bourgeois, propriétaire, officier municipal en novembre 1791, réélu en octobre 1792, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II; maintenu 1er officier municipal par Mallarmé le 18 frimaire; maintenu par Laurence le 29 prairial an III, mais avec 11e rang; maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Manent, avocat et écuyer, capitoul en 1790.

Maniban (de), président à mortier, assiste au Conseil général de 1790.

Marcassus-Puymaurin, fabricant, notable le 5e jour complémentaire an III; démissionnaire le 24 vendémiaire an IV (parent d'émigré).

Marchand, négociant à la Pierre, notable en février 1790; officier municipal nommé d'abord par Mallarmé le 18 frimaire, puis par Laurence le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire.

Marie aîné, négociant, officier municipal en février 1790, réélu en novembre 1790 pour deux ans; nommé notable le 13 vendémiaire an IV; élu administrateur municipal le 15 brumaire an IV-9 germinal an V.

Marie cadet, élu administrateur municipal en germinal an VII.

Marnac aîné, négociant, notable en novembre 1791, réélu en octobre 1792, maintenu 26 ventôse an II.

Martin (abbé), notable en novembre 1790, maintenu en 1791; officier municipal en octobre 1792.

Martin Bergnac, commis près l'administration du canton de Toulouse (*extra muros*), élu administrateur municipal en germinal an VII, ne se présente pas; nommé commissaire du pouvoir exécutif à Toulouse le 14 messidor, n'accepte pas.

Massonnier oncle, marchand de fer, notable le 5e jour complémentaire an III.

Mathieu, homme de loi, nommé notable, le 27 août 1793; nommé juge de paix le 28 août; maintenu notable en ventôse an II.

Maynard, notable le 13 vendémiaire an IV.

Mazaignes, marchand sellier (loge place Mage), notable le 23 septembre 1793; officier municipal le 12 germinal an II, maintenu par Mallarmé le 16 frimaire an III, non maintenu par Laurence; élu membre de l'administration municipale le 15 brumaire an IV-9 germinal an V.

Mazières aîné, notable en octobre 1792, mort au commencement de 1794.

Meilhon, bourrelier à Saint-Cyprien, notable en novembre 1791; réélu en octobre 1792, maintenu en ventôse an II.

Mercadier, au Canal, nommé notable le 27 août 1793, maintenu en ventôse an II.

Mercery, négociant à Saint-Etienne, notable le 29 messidor an III.

Mercier, négociant, élu administrateur municipal en germinal an V.

Merle, avocat au Parlement, capitoul en 1790.

Miot, maître écrivain, nommé notable le 25 août 1793.

Molinier le père, bourgeois, notable en février 1790.

Molinier (Richard), officier municipal en février 1790, démissionnaire en octobre 1791.

Moysset, écuyer, procureur du roi, capitoul en 1790.

Murat, pépiniériste, notable le 5ᵉ jour complémentaire an III.

Muret (Arnaud-Raymond), « arboriste » à Saint-Michel, faubourg de la Tolérance, notable en novembre 1791, réélu en octobre 1792; officier municipal en mai 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II; destitué; élu administrateur municipal le 9 germinal an V.

Pelegry, nommé notable le 12 germinal an II.

Picot, bourgeois, notable en février 1790.

Picot-Lapeyrouse, professeur d'histoire naturelle, nommé maire de Toulouse par arrête du premier Consul du 5 floréal an VIII.

Pins, directeur du canal, nommé officier municipal le 27 août 1793, démissionnaire le 6 nivôse an II.

Piquepé fils, élu administrateur municipal en germinal an VI-an VIII.

Portes (Arnaud), négociant, notable en novembre 1791.

Pouzaux, « graveur à la Monoye », notable en novembre 1791; officier municipal en octobre 1792, démissionnaire en août 1793.

Pujol, négociant, notable le 18 octobre 1793; maintenu en ventôse an II.

Redonnet, négociant, notable en novembre 1791.

Rességuier, nommé notable en ventôse an II.

Ricard, apothicaire, nommé notable en ventôse an II, notable le 29 messidor an III et le 5ᵉ jour complémentaire.

Rigailhou, ancien boulanger, élu administrateur municipal en germinal an VII.

De Rigaud, professeur de droit, élu maire en février 1790, réélu en novembre 1790.

Robert, libraire, Grand-Rue, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Roger-Martin, notable, suspendu en avril 1793; procureur général syndic en l'an III.

Romiguières, avocat, élu officier municipal en février 1790.

Roques (Dominique), marchand de bois à Saint-Pierre, notable en février 1790, réélu en novembre 1790 (?), maintenu en novembre 1791; officier municipal en octobre 1792, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an II, maintenu par Laurence le 29 frimaire an III et le 5e jour complémentaire an III, par Mallarmé le 18 frimaire an III; nommé adjoint au maire le 5 floréal an VIII, refuse.

Roques, bourgeois, à la Commutation, notable en février 1790; notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III et le 5e jour complémentaire an III.

Rouge, député de la légion de la Dalbade au Conseil de 1790.

Roussillon, négociant, maire de Toulouse du 29 messidor an III au 15 brumaire an IV, maintenu par Clauzel le 5e jour complémentaire an III.

Rouzet, député de la Légion Saint-Pierre au Conseil de 1790, avocat au Parlement, notable en février 1790; officier municipal en novembre 1790; élu notable en octobre 1792; suspendu en août 1793.

Roze, notable en novembre 1790, maintenu en 1791.

Ruotte, nommé notable le 18 frimaire an III, non maintenu par Laurence; nommé officier municipal par Clauzel, le 5e jour complémentaire an III, démissionnaire le 18 vendémiaire an IV (parent d'émigré).

Sabatier cadet, entrepreneur des ouvrages publics de la province, propriétaire à Saint-Cyprien, officier municipal en février 1790, puis administrateur du district; officier municipal le 29 prairial an III (d'abord nommé par Mallarmé le 18 frimaire an III), maintenu le 29 messidor an III, non maintenu par Clauzel.

Sabatier neveu, négociant, notable le 29 messidor an III, maintenu le 5e jour complémentaire an III.

Sahuqué, négociant, notable le 29 prairial an III, non maintenu en messidor, renommé le 5e jour complémentaire an III.

Saint-Jean, négociant, notable en novembre 1791; élu administrateur municipal en germinal an VII.

Saint-Polit, négociant, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Saint Raymond-Sacarin, négociant, officier municipal en février 1790, réélu en novembre 1790; nommé notable par Mallarmé le 18 février an III, non maintenu le 29 prairial an III; renommé le 29 messidor an III; officier municipal le 5e jour complementaire an III.

Saint-Romain (Martin), notable en octobre 1792, suspendu en août 1793.

Saint-Salvy, nommé notable le 18 septembre 1793; nommé officier municipal le 26 ventôse an II.

Salles, converturier, nommé notable en ventôse an II.

Saurine, vicaire episcopal, nommé notable en juillet 1793, suspendu en août 1793.

Savères, de Saint-Simon, agriculteur, notable en novembre 1791.

Savy, marchand de bois, notable en fevrier 1790, réélu en novembre 1790.

Senovert (de), avocat, premier de justice en 1790.

Sicard, relieur, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Sieurac, nommé notable le 29 août 1793, maintenu en ventôse an II, puis destitué; élu administrateur municipal le 15 brumaire an IV-11 germinal an VI.

Sol, médecin, rue de l'Echarpe, nommé notable par Mallarmé le 18 frimaire an III, maintenu le 29 prairial an II, maintenu le 19 messidor an III; et le 5e jour complémentaire an III.

Sol, rue d'Astorg, notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an III.

Souchon, administrateur du district de Toulouse (septembre 1791) jusqu'en frimaire an III; président de l'administration municipale de Toulouse (18 brumaire an IV-9 germinal an V).

Soulié-Douras, négociant, notable le 5e jour complémentaire an III.

Teyniet neveu, notable le 3 messidor an III à la place de Carol, démissionnaire.

Teyssinier, ou Tissinier, ou Teyssenier, homme de loi, député de la légion de Saint-Sernin au Conseil de 1790; juge de paix en février 1791; notable en octobre 1792, suspendu en août 1793; notable le 5e jour complémentaire an III.

Theule, officier municipal en novembre 1790; député à la Législative en septembre 1791.

Toulza, potier d'étain, notable en novembre 1791.

Treissac, négociant au Canal, notable le 5e jour complémentaire an III.

Trémoulet, marchand chapelier, notable en février 1790, réélu en novembre 1794; officier municipal en novembre 1791, réélu en octobre 1792, destitué le 11 octobre 1793; nommé notable par Mallarmé le 18 frimaire an III, non maintenu par Laurence.

Troy, marchand teinturier, notable en février 1790, réélu en novembre 1790; officier municipal en novembre 1799; nommé notable le 26 ventôse an II.

Vaysse (Jacques), négociant, élu administrateur municipal en germinal an V; président de l'administration municipale du 1er floréal an VI au 1er floréal an VII.

Vaysse (Paul), élu administrateur municipal en germinal an VI;

président de l'administration municipale du 22 floréal an VII au 18 floréal an VIII.

Veyrieu, homme de loi, procureur de la commune le 5e jour complémentaire de l'an III.

Vidal, notaire, notable en février 1790, réélu en novembre 1790.

Vié le père, maître cordonnier, notable en février 1790, réélu en novembre 1790.

Vignoles, négociant, ancien consul, officier municipal en février 1790.

Viguerie, chirurgien, notable le 18 frimaire an III, démissionnaire à cause de sa réintégration dans les fonctions de chirurgien à l'hôpital Saint-Jacques le 14 nivôse an III.

Villar, professeur en chirurgie, chirurgien major à l'hôpital militaire, notable en novembre 1790; officier municipal en novembre 1791, réélu en octobre 1792, démissionnaire en août 1793.

Virbès, à Saint-Michel, nommé notable le 29 prairial an III, maintenu le 29 messidor an IV.

Virebent, officier municipal en novembre 1790, démissionnaire en octobre 1791.

Zimmermann, rue Croix-Baragnon, notable en novembre 1790, maintenu en novembre 1791, réélu notable en octobre 1792; nommé officier municipal en septembre 1793, maintenu par Dartigoeyte le 26 ventôse an IV, destitué par Mallarmé le 18 frimaire; nommé commissaire de police du 12e arrondissement le 23 brumaire an IV, démissionnaire le 7 nivôse.

L'IMPÔT DES PRESTATIONS ET LA TAXE VICINALE

(Suite et fin)

Le système que l'on n'a pas réussi à introduire par voie de proposition directe, par la voie normale, en 1898, est introduit cinq ans après par une voie détournée et presque à l'improviste, par la voie budgétaire, qui est aujourd'hui le chemin de beaucoup de réformes[1]. En effet, le 7 février 1903, au cours du vote à la Chambre des députés de la loi des finances, et sur l'article 4 de cette loi, M. Bouhey-Allex, député de la Côte-d'Or, dépose, avec plusieurs de ses collègues, un article additionnel reproduisant les règles essentielles contenues dans le texte voté en première lecture par le Sénat en 1895. Après une courte discussion, dans laquelle interviennent MM. Bouhey-Allex, Charles Dumont, Gauthier de Clagny pour soutenir, Morlot, rapporteur du budget du ministère de l'intérieur, Payelle, directeur des contributions direc-

1. De 1898 à mars 1903, il faut encore signaler deux propositions de rachat de la prestation par des centimes additionnels communaux : 1° la proposition de loi de M. Albert Poulain, du 29 janvier 1901, *J. off.*, Doc. Parl., Chambre, annexe n° 2,161, p. 63 ; 2° la proposition de loi de M. Pichery du 30 janvier 1903, *J. off.*, Doc. Parl., Ch., annexe n° 722, p. 126.

tes au ministère des finances, pour combattre l'amendement, ce dernier est voté le jour même[1].

Au Sénat, M. Labiche, rapporteur, invite la haute Assemblée à sanctionner la décision de la Chambre des députés créant la taxe vicinale, après en avoir toutefois modifié légèrement la rédaction. En effet, le texte de la Chambre portait autorisation pour les Conseils municipaux de remplacer tout ou partie des prestations sans distinguer entre la prestation individuelle et la prestation des animaux et voitures ; la commission du Sénat propose de ne pas autoriser le rachat total ou partiel de la prestation des animaux et véhicules avant que la prestation individuelle ait été régulièrement convertie. Une seconde modification consiste à soumettre la décision du Conseil municipal à l'autorisation préfectorale, après avis du Conseil général, lorsque la taxe vicinale exigera plus de 20 centimes additionnels[2]. Ces conclusions de la commission sont discutées le 27 mars. Sur l'intervention de M. Antonin Dubost, rapporteur général du budget, le Sénat repousse la demande de M. Pédebidou tendant à la disjonction de l'article 5 (relatif à la réforme) et au renvoi de l'examen de ce texte à la séance prochaine où l'on discuterait la législation entière des prestations. Un amendement de M. G. Denis, ayant pour objet de limiter la réforme à la suppression de la prestation individuelle et exigeant l'approbation du préfet, après avis du Conseil général pour toutes les délibérations créant des taxes vicinales de plus de 10 centimes, amendement combattu par M. Labiche, est également écarté et le Sénat vote l'article 5 de la loi de finances[3]. Lorsque cet article revient pour la seconde fois, le 30 mars, à la Chambre

1. *J. officiel* du 8 février 1903, Débats, Chambre des députés, pp. 534 à 539.

2. Rapport de M. Emile Labiche, du 12 mars 1903 : *J. off.*, Doc. Parl., Sénat, annexe n° 84, p. 142.

3. *J. officiel* du 28 mars, Débats, Sénat, pp. 668 et s.

des députés, celle-ci décide, malgré les conclusions de sa commission et par l'adoption d'un amendement de MM. de Castelnau et Bouctot, que dans le cas de taxes vicinales supérieures à 20 centimes la substitution devra être approuvée par le Conseil général seul, et non plus par le préfet après avis du Conseil général[1]. Le même jour, le Sénat adhère au texte de la Chambre des députés[2], qui devient donc l'article 5 de la loi de finances du 31 mars 1903 et qui est ainsi conçu :

« Dans les budgets de 1904 et suivants, les Conseils municipaux auront la faculté de remplacer par une taxe vicinale le produit des journées de prestations que les communes sont tenues de voter pour les chemins vicinaux.

« Ce remplacement pourra porter soit sur la totalité ou sur une partie de la prestation individuelle considérée isolément, soit, après que celle-ci aura été entièrement convertie, sur la totalité ou sur une partie de la prestation des animaux et véhicules.

« La taxe vicinale sera représentée par des centimes additionnels aux quatre contributions directes en nombre suffisant pour produire une somme équivalente à la valeur des prestations remplacées. Lorsque ce nombre de centimes sera supérieur à 20, la substitution devra être autorisée par le Conseil général.

« Les redevables pourront se libérer en nature de la taxe vicinale pourvu qu'elle ne soit pas inférieure à 1 franc, et à condition de déclarer, dans les délais prescrits, qu'ils entendent faire usage de cette faculté.

« La libération en nature sera soumise aux dispositions qui régissent la prestation.

« Elle s'effectuera soit en journées, évaluées aux prix fixés

1. *J. officiel* du 31 mars, Débats, Chambre des députés, p. 1457.
2. *J. officiel* du 31 mars, Débats, Sénat, p. 809.

par le Conseil général pour le rachat de la prestation, soit en tâches, d'après un tarif de conversion arrêté par la Commission départementale sur la proposition du Conseil municipal.

« Le règlement établi en conformité de l'article 21 de la loi du 21 mai 1836 sera modifié et complété de manière à assurer l'exécution du présent article. »

Ainsi donc la taxe vicinale a pour objet, comme son nom l'indique, de pourvoir aux dépenses des chemins vicinaux (article 5, § 1er *in fine*) ; elle ne saurait être substituée aux journées de prestation applicables aux chemins ruraux.

C'est, en principe, un impôt en argent, rachetable par un travail ; la prestation, au contraire, est, en principe, un impôt en travail rachetable par une taxe en argent. La taxe vicinale impose au contribuable une somme d'argent ou son équivalent en nature, la prestation consiste dans l'obligation de fournir trois journées de travail ou leur valeur en numéraire.

La taxe vicinale est constituée par des centimes additionnels au principal des quatre contributions directes ; des journées de travail, basées sur le principe de l'usage des chemins, forment la prestation (art. 5, § 3).

La taxe vicinale est un impôt direct de répartition, la prestation un impôt direct de quotité.

La taxe vicinale est un impôt communal comme la prestation qu'elle remplace ; les centimes qui la constituent sont des centimes communaux.

La taxe vicinale est, pour les communes, un impôt facultatif (art. 5, § 1er). Les Conseils municipaux qui préfèrent la prestation ne peuvent être contraints de la racheter ; on ne peut que demander aux municipalités de voter les ressources vicinales reconnues nécessaires. Le moyen de se procurer des ressources ne saurait leur être imposé ; le libre choix leur est laissé entre le système de la loi de 1836 et le système nouveau de 1903. Mais ce choix n'appartient qu'à la commune ; il doit

être refusé aux contribuables de la commune pris individuellement. C'est le Conseil municipal qui décide la transformation des prestations en taxe vicinale ; il le fait à la session de mai. Il doit continuer à voter le nombre de journées dont la commune est imposée et inscrire en recette au budget le produit présumé de ces journées. Il se borne ensuite à indiquer dans quelle mesure il entend user de la faculté ouverte par la loi de 1903, c'est-à-dire s'il veut remplacer toute la prestation ou seulement la prestation individuelle, ou seulement une partie de la prestation individuelle, ou bien la prestation individuelle et une partie de la prestation des animaux et voitures. Le remplacement des prestations peut être, en effet, total ou partiel. Le remplacement partiel doit s'entendre par journées entières et non fractionnées. De même donc qu'il ne peut être voté de fraction de journée, de même il ne peut être supprimé de fraction de journée. Ainsi, une commune dont les trois journées de prestation individuelle produisent 1,500 francs ne pourrait régulièrement décider la conversion en taxe vicinale de la moitié de cette somme et le maintien de la prestation pour le surplus, soit une journée et demie. En outre, la suppression de l'élément animaux et véhicules est subordonnée à la disparition complète de l'élément hommes (art. 5, § 2). En somme, les six partis suivants s'offrent au choix des assemblées municipales :

Soit remplacer :

1 journée de prestation individuelle;		
2 journées	id.	
3 id.	id.	
3 id.	id.	et 1 journée d'anim. et voit.
3 id.	id.	et 2 journées id.
3 id.	id.	et 3 id. id.

Mais le Conseil municipal ne pourrait faire un choix entre les diverses journées d'animaux et de voitures et supprimer,

par exemple, les journées de bœufs à l'exclusion de celles des autres animaux imposables; un tel pouvoir serait trop arbitraire dans les petites communes, où il permettrait des faveurs et l'assouvissement des haines de classes. Le Conseil municipal n'a pas à indiquer le montant de la taxe vicinale, à spécifier le nombre des centimes. L'administration des contributions directes fera plus tard ces calculs. Le vote du Conseil municipal est uniquement un vote de principe.

La délibération du Conseil municipal décidant le rachat est exécutoire de plein droit toutes les fois que la taxe vicinale n'est pas supérieure à 20 centimes, auquel cas l'approbation du Conseil général est requise.

La taxe vicinale ne peut être imposée d'office, à raison de son caractère essentiellement facultatif; le droit d'imposition d'office concerne les prestations seules.

La taxe vicinale a une assiette entièrement différente de celle de la prestation, et c'est même là que réside la principale différence entre ces deux impôts. Alors, en effet, que la prestation frappe l'habitant, la taxe vicinale, au contraire, porte sur tous les contribuables de la commune, qu'ils y habitent ou non. Elle ne dépend pas du nombre des membres de la famille et des serviteurs, du nombre de voitures et de bêtes de somme, de trait ou de selle, comme la prestation, mais du chiffre en principal des quatre contributions directes, proportionnellement auquel elle est déterminée.

Pour connaître le montant de la taxe vicinale de chaque contribuable, il faut déterminer le nombre des centimes additionnels qui constituent le nouvel emprunt. Cette détermination, faite par l'administration des contributions directes, nécessite la connaissance de deux éléments : 1° le montant total des prestations dans la commune, car la taxe vicinale ne doit pas produire une somme supérieure au montant de l'impôt remplacé; 2° le montant en principal des quatre contributions directes. Le premier de ces éléments est connu par le recense-

ment de la matière imposable, par la revision de l'état-matrice des prestations, opération qui doit avoir lieu sous le régime nouveau, comme par le passé, quoique la suppression totale de la prestation ait été réalisée. Le principal des quatre contributions directes qui sert de base au calcul n'est pas le principal réel ; comme lorsqu'il s'agit de centimes communaux ordinaires, sont exclusivement considérés : pour la contributions foncière (propriétés bâties et propriétés non bâties) les principaux fictifs prévus par l'article 26 de la loi du 8 août 1890 ; pour les autres contributions, il est tenu compte des principaux réels imposés dans les rôles primitifs. Le produit du premier élément (prestations) est réparti au marc le franc du principal des quatre contributions directes ; à cet effet, on le divise par le chiffre de ce principal : on obtient ainsi le nombre des centimes additionnels que comporte la taxe vicinale. Ce nombre est donc une sorte de centime le franc portant sur le principal des quatre contributions. Supposons, par exemple, que l'évaluation en argent des journées à remplacer soit égale à 1,500 francs, et que le principal atteigne 5,000 francs ; le nombre des centimes à ajouter à ce principal pour avoir le montant de la taxe vicinale sera de trente.

Il est procédé à deux déterminations successives du nombre des centimes par les agents des contributions directes. La première a lieu au fur et à mesure de la réception des délibérations des Conseils municipaux transmises par la préfecture. Elle n'est que provisoire et faite à titre d'indication, afin de savoir si la taxe vicinale est supérieure à 20 centimes, et doit être soumise au Conseil général à la session d'août.

Les éléments qui servent de base à ce calcul sont les chiffres de l'année en cours, c'est-à-dire qu'on considère la valeur que représentent les journées de prestations d'après les rôles primitifs de l'année courante et le principal total ayant servi de base au calcul des impositions communales comprises dans les rôles primitifs de la même année. Le second calcul porte

sur le montant des prestations et sur le principal des contributions *afférents à l'année même à laquelle la taxe vicinale est applicable*; il est définitif celui-là et donne le nombre exact des centimes additionnels; mais il ne peut avoir lieu qu'après l'achèvement du rôle général et du rôle des patentes, c'est-à-dire qu'au mois d'octobre. Il peut arriver alors que telle délibération qui semblait devoir échapper après le premier calcul à la formalité de l'autorisation du Conseil général soit reconnue après le calcul définitif (tardivement par conséquent) comme ne figurant pas dans cette catégorie des délibérations exécutoires de plein droit et comme devant être soumise à la sanction de l'assemblée départementale.

En cette hypothèse, assez rare mais qui peut cependant se produire, le ministre de l'intérieur suggère aux Conseils généraux, pour remédier à l'inconvénient, l'idée de déléguer à la Commission départementale les pouvoirs nécessaires pour statuer sur l'autorisation[1]. Et la direction des contributions directes surseoit à la confection du rôle jusqu'à ce qu'une décision ait été prise par la Commission départementale[2].

Après ces travaux préliminaires, il est procédé par la direction à la confection des rôles. En raison de la faculté laissée aux redevables de l'acquitter en nature, la taxe vicinale n'a pas été au début comprise dans les rôles généraux, comme les impositions communales proprement dites; elle a fait quelque temps l'objet d'un rôle spécial[3]. Mais devant les réclamations pressantes et multipliées des receveurs municipaux auxquels

1. Circulaire du ministre de l'intérieur, du 3 novembre 1903.
2. Circulaire du ministre des finances, du 4 novembre 1903.
3. Circulaire du ministre de l'intérieur, du 30 avril 1903. Dans les communes ayant racheté la totalité de leurs prestations, le rôle de ce dernier impôt cesse d'être établi. Dans les communes où il n'a été effectué qu'un rachat partiel, les deux taxes font l'objet d'un rôle unique; mais sur ce rôle unique, elles restent néanmoins distinctes, et il doit être bien indiqué pour chaque redevable la somme due : 1° à titre de prestations; 2° à titre de taxe vicinale.

ce rôle occasionnait, paraît-il, un surcroît de travail non rémunéré, le ministre des finances avait promis pour l'année 1906 la suppression du rôle spécial et l'incorporation de la taxe vicinale au rôle général des quatre contributions indirectes [1]. Une circulaire de la Direction générale des Contributions directes, du 31 juillet 1905, a réalisé la réforme, mais ne l'a réalisée qu'en partie, puisque le rôle de la taxe subsiste dans les communes ayant un receveur municipal spécial. On peut dire toutefois que l'incorporation au rôle des contributions directes s'applique dans la plupart des cas; en effet, les communes ayant un receveur municipal spécial sont les moins nombreuses; ce sont les communes importantes, les grandes villes, qui d'ailleurs n'ont pas de prestations.

La cote vicinale de chaque contribuable est constituée par le résultat de l'application des centimes formant la taxe à chacune des contributions directes que paie ce contribuable. Il n'est ajouté aucune imposition additionnelle pour non-valeurs, frais de confection des rôles et frais de perception, car la taxe vicinale étant une modalité de la prestation se voit appliquer en cela les règles de ce dernier impôt; par suite, tous les dégrèvements sur la taxe viennent en diminution du produit des rôles.

Toutes les cotes vicinales inférieures à 10 centimes doivent, dans le cas de rôle spécial, être exclues du rôle. Cette mesure est prise dans l'intérêt des communes, car de telles cotes ne couvriraient pas les frais de rôle. Toutefois, lorsqu'un article de la matrice générale comprend plusieurs cotes qui, envisagées isolément, comporteraient une taxe vicinale de moins de 10 centimes, il convient d'examiner si la taxe correspondant à l'ensemble de ces cotisations est égale ou supérieure à 10 centimes, auquel cas elle devra être comprise dans le

1. V. le discours de M. Payelle, directeur des contributions directes au ministère des finances, au Sénat, le 16 avril 1905, au cours de la discussion du budget de 1905 (*J. off.* du 17 avril, Débats, Sénat).

rôle. Toutefois encore, en cas de rachat partiel des prestations, lorsqu'un même article comporte à la fois une taxe des prestations et une taxe vicinale, cette dernière doit figurer au rôle, quelque minime qu'elle soit. La non-inscription au rôle des taxes vicinales de moins de 10 centimes a pour effet, on le voit, de rendre le produit de la taxe vicinale légèrement inférieur à celui des prestations.

Dans le cas d'incorporation au rôle général, toutes les cotes de la taxe vicinale, sans distinction, doivent être comprises dans ce rôle, même donc celles n'atteignant pas 10 centimes.

En matière de taxe vicinale, il ne peut être établi de rôles supplémentaires, comme en matière de prestations ; et à l'avenir, il ne peut être dressé, même en cette dernière matière, que dans la mesure où ces rôles ne feront pas double emploi avec la taxe vicinale établie dans une autre commune[1].

Lorsque des propriétés sont affermées ou données à loyer, la taxe vicinale est, comme les impôts directs, imposée au nom du propriétaire et non à celui du fermier ou locataire. Le contraire a lieu, on le sait, pour les prestations. Pour faciliter les conventions fréquemment conclues entre propriétaires et fermiers ou locataires et ayant pour objet de mettre les impôts à la charge des fermiers ou locataires, la loi des contributions directes pour l'année 1906 (loi du 19 juillet 1905, art. 5) dispose que les « rôles auxiliaires établis en exécution de l'article 6 de la loi du 4 août 1844 pour la division de la contribution foncière entre les propriétaires et les fermiers ou locataires pourront comprendre la taxe vicinale afférente aux biens donnés à ferme ou à loyer, quand la demande en sera faite par les intéressés dans les formes prescrites par cet article ».

Les avertissements destinés à faire connaître aux redevables le montant de leur cote sont rédigés par la direction des

1. Circulaire du ministre des finances, du 4 février 1904.

contributions directes. Ils portent les mentions habituelles des avertissements; ils contiennent en outre un bulletin de déclaration d'option en nature. Ils sont envoyés aux destinataires par les receveurs municipaux, sans frais.

La taxe vicinale étant basée sur les quatre contributions directes ne doit, en principe et sauf le cas d'erreur matérielle dans les calculs, donner lieu à aucune réclamation qui lui soit spéciale; les dégrèvements dont elle peut être l'objet sont subordonnés à l'admission des réclamations introduites contre les contributions directes qui lui servent de fondement. Toutes les fois donc que les directeurs ont à calculer un dégrèvement sur une réclamation relative aux quatre contributions directes, ils doivent en même temps et d'office calculer le dégrèvement correspondant à allouer sur la taxe vicinale. Il en est ainsi tout d'abord des décharges et réductions. Mais les dégrèvements accordés en matière de contributions directes à titre d'exemptions temporaires ou de remises et modérations n'affectent pas la taxe vicinale[1].

Donc, peu de réclamations possibles en matière de taxe vicinale; toutefois, s'il s'en produit, le ministre des finances prescrit de les instruire et juger dans les formes ordinaires[2]. Elles doivent être formées dans les trois mois de la publication du rôle. Elles sont recevables comme celles relatives aux prestations, sur papier libre, quel que soit le chiffre de l'impôt; et elles sont instruites et jugées sans frais.

Les règles du recouvrement sont, en principe, les mêmes pour la taxe vicinale que pour les prestations (art. 5, §§ 4, 5 et 6 de la loi de 1903). Le contribuable peut se libérer à son choix en argent ou en nature. La faculté d'acquittement en nature ne lui est cependant reconnue que si sa taxe vicinale

1. Circulaire du ministre de l'intérieur, du 3 novembre 1903; circulaires du ministre des finances, du 4 novembre 1903 et du 4 février 1904.

2. Circulaire du 4 novembre 1903.

est égale ou supérieure à 1 franc, et, en outre, s'il a déclaré, dans le mois de la publication du rôle, vouloir user de ce mode de payement[1]. Faute d'exercice de l'option dans le délai d'un mois, la taxe vicinale devient de plein droit exigible en argent.

Le recouvrement des taxes vicinales exigibles en argent, soit par suite de non-option, soit par suite d'inexécution ou d'exécution incomplète des travaux désignés, a lieu comme en matière de prestations. Donc, payement par douzièmes, émargement au rôle, etc. Les poursuites ont lieu également comme pour les contributions directes.

« La libération en nature sera soumise aux dispositions qui régissent la prestation », dit l'article 5, § 5 de la loi du 31 mars 1903. Elle peut donc avoir lieu à la journée ou à la tâche. Le Conseil municipal décide lequel de ces deux modes sera employé dans la commune.

Il n'y a rien de particulier à dire au sujet, soit de l'acquittement à la journée, soit de l'acquittement à la tâche; les règles en sont identiques à celles vues en matière de prestations. Les journées sont évaluées aux prix fixés par le Conseil général pour le rachat des journées de prestations. Toutefois, le tarif de conversion en tâches est arrêté par la Commission départementale, sur la proposition du Conseil municipal, au lieu d'être dressé par le Conseil municipal seul, comme cela a lieu lorsqu'il s'agit de prestations (art. 5, § 6 de la loi de 1903).

*
* *

La taxe vicinale n'a pas plus échappé à la critique que la prestation en nature. La réforme de l'impôt a été combattue

1. En cas de rachat partiel de la prestation, le redevable doit mentionner expressément, dans sa déclaration, s'il entend acquitter en nature les deux taxes ou l'une d'elles seulement. — Pour la prestation, la libération en nature demeure autorisée sans distinction de somme.

avec autant d'âpreté que l'impôt lui-même; elle n'a triomphé (et encore son triomphe a-t-il été modeste et incomplet) qu'en 1903. Pendant soixante-huit années, en effet, la prestation a opposé une résistance furieuse aux assauts répétés qui lui ont été livrés, à toutes les tentatives faites pour la détruire ou la modifier. Les partisans de la loi de 1836 ont déchiré avec acharnement tous les systèmes proposés pour améliorer le système institué par cette loi et notamment le système qui a prévalu en 1903.

Mais les promoteurs de ce dernier système n'ont pas eu seulement à vaincre les obstacles dressés contre lui par les défenseurs du vieil impôt. Comme s'il ne suffisait pas de ces obstacles, ils ont dû faire face à des adversaires venus d'un autre camp et qui ne lui portaient pas des coups moins vigoureux. La taxe vicinale, en effet, a été vivement attaquée par les partisans de la suppression radicale et du remplacement de la prestation par un impôt d'État ou un impôt départemental, qui se sont ligués contre elle avec leurs plus irréductibles ennemis. Les critiques plus ou moins sérieuses, plus ou moins décisives des uns et des autres sont d'ailleurs contre-balancées par l'argumentation habile et forte qu'on produit en faveur du régime nouveau.

Les traits caractéristiques de la taxe vicinale sont, nous l'avons vu, les suivants :

1° Elle a pour base les quatre contributions directes;

2° Elle est un impôt communal comme la prestation, les centimes additionnels qui la constituent étant des centimes communaux ;

3° Elle est un impôt facultatif pour les communes, les conseils municipaux restant libres de ne pas l'adopter et de conserver le régime de la loi de 1836 ;

4° Elle est acquittable en argent ou en nature, comme la prestation ; toutefois, la faculté d'acquittement en nature est modifiée et restreinte.

Les critiques adressées à la réforme, ainsi que les avantages qu'elle présente, peuvent se rattacher à l'un ou à l'autre des quatre caractères précédents.

I. — Les promoteurs de la taxe vicinale ont eu pour principal, on peut même dire pour unique souci, d'assurer une répartition équitable des charges de la vicinalité. Ils ont voulu faire rentrer la prestation dans le droit commun des impôts directs en lui appliquant la règle qui gouverne ces impôts depuis la Révolution française, la règle de la *proportionnalité*. Remarquant que les éléments qui servent de base à la prestation ne sont pas en relation directe avec la richesse des individus, que la prestation est le plus improportionnel des impôts, ils se sont préoccupés de trouver une base de répartition nouvelle, plus conforme aux conceptions de notre époque, mieux en harmonie avec les principes directeurs de notre droit fiscal moderne, et ils ont adopté : *les forces contributives de chacun mesurées par le chiffre de ses contributions directes*. La prestation avait pour fondement : l'habitation, le nombre des membres et serviteurs de la famille, le nombre des voitures et animaux ; la taxe vicinale est assise sur les quatre contributions directes. Mais aussitôt les apologistes de la prestation de protester et de prétendre que cette base est beaucoup moins juste que l'ancienne et qu'elle remplace une prétendue inégalité par une inégalité réelle et choquante. Comment, disent-ils, vous voulez faire d'impôts aussi critiqués que nos quatre grandes contributions, dont on réclame chaque jour la réforme, la base des centimes de remplacement de la prestation[1] ! Et ils affirment que le chiffre des impôts directs n'est pas un critérium certain de la richesse relative de chacun. Beaucoup de petits patentables, qui ont

1. En ce sens, Bocher, discours à l'Assemblée législative, le 9 février 1850 : *Moniteur* du 10, p. 485. — Rolland, discours au Sénat, le 25 janvier 1898 : *J. off.* du 26, Débats, Sénat, p. 29.

une cote de contributions souvent élevée, sont dans la gêne. Les inégalités de l'impôt foncier sont reconnues de tout le monde, etc., etc. Voilà quelle base on donne au nouvel impôt : il ne peut dès lors être que déplorablement réparti. La réforme, ajoutent ses détracteurs, par le fait de sa base, entraîne dans l'assiette de l'impôt des modifications qui ne sont rien moins qu'heureuses. En effet, elle a pour résultat d'occasionner de très graves surcharges pour l'agriculture, le commerce et l'industrie. Et on explique que les centimes additionnels de la taxe, en nombre souvent considérable (100, 150 et même 175), seront supportés surtout par la contribution foncière, la seule productive dans les communes rurales. Ce sera donc la propriété foncière, l'agriculture, qui fera tous les frais de la réforme. La prestation l'atteignait déjà assez lourdement ; on la ruine en la frappant d'un impôt supplémentaire de 60 millions de centimes additionnels ; c'est un singulier encouragement qu'on lui donne ! Et cependant on promet sans cesse d'alléger ses charges[1] !

Si l'on envisage maintenant la situation faite au commerce et à l'industrie, on remarque tout de suite que cette situation est aggravée dans des proportions considérables. La patente est déjà un impôt fort lourd, même dans les communes rurales, si on la compare au chiffre des autres contributions ; c'est elle qui supporte le plus de centimes additionnels généraux ; de grandes charges incombent aux patentables du fait de certaines lois sociales (lois relatives aux accidents du travail, à l'hygiène du travail, à la durée de la journée, etc.). D'autre part, les patentables ne possèdent pas d'ordinaire de nombreux éléments imposables à la prestation, de sorte que cet impôt les atteint légèrement. La taxe vicinale votée, la cote d'impôts des patentables se trouve fortement accrue.

1. Discours au Sénat de M. Buffet, le 11 mars 1895 : *J. off.* du 12, p. 175, et de M. Sebline, le 25 janvier 1898 : *J. off.* du 26, Débats, p. 33.

Cette surcharge n'est pas faite pour soutenir notre commerce et notre industrie contre la concurrence étrangère de plus en plus âpre. Et l'on s'empare du cas apporté en 1893 à la tribune de la Chambre des députés par M. Brincard, d'un industriel du département de Seine-et-Oise auquel le vote de la réforme occasionnerait une augmentation d'impôts de 1,390 francs.

En résumé donc, déclarent les adversaires de la loi de 1903, la taxe vicinale ruine l'agriculture, le commerce et l'industrie. Seuls, les petits cultivateurs, journaliers, employés, ouvriers peuvent espérer en retirer quelque bénéfice, car ils seront dégrevés. Mais le profit par eux retiré de ce dégrèvement pourrait bien n'être qu'apparent, puisque la ruine de l'agriculture, du commerce et de l'industrie les privera de leur travail, de leurs emplois, les réduira à la misère, conséquence beaucoup plus grave pour eux que l'imposition de quelques journées de prestation.

Cependant, les rentiers, les détenteurs de la fortune mobilière bénéficient eux, réellement mais injustement, du régime nouveau. Ils ne payent, en général, qu'une cote mobilière peu élevée dans les campagnes ; leur taxe vicinale sera donc minime ; ils payaient, au contraire, la prestation pour leurs nombreux domestiques, leurs chevaux et voitures[1].

La plupart de ces critiques sont fausses ou tout au moins exagérées. Et les promoteurs de la taxe vicinale y ont excellemment répondu. Les faits eux-mêmes, nous le verrons bientôt, y répondent d'une façon aussi claire et aussi éloquente que possible. Et tout d'abord il est certain que nos impôts directs sont assez mal répartis. Mais il faut reconnaître aussi que les inégalités nombreuses qu'ils présentent et que l'on exploite contre la taxe vicinale existent surtout

1. Discours de M. Rolland, le 25 janvier 1898 : *J. off.* du 26, Débats, Sénat, p. 29.

entre contribuables de communes différentes : les exemples significatifs si souvent cités à propos de l'impôt foncier se réfèrent toujours à des communes appartenant à des départements différents. Dans une même commune, on peut considérer que la cote de contributions afférente à chaque individu est sensiblement proportionnelle à sa fortune. Au surplus, nos quatre vieilles contributions sont encore, dans notre régime fiscal, le meilleur moyen d'apprécier les facultés des contribuables. On peut regretter de n'avoir pas un procédé plus parfait ; mais, jusqu'à ce que ce procédé idéal ait été découvert, force est bien de se contenter de la base ordinaire. « En l'absence d'une base fixe et immuable, disait en 1893 M. Dupuy-Dutemps, nous avons pris les quatre contributions directes qui jusqu'ici, à défaut de l'impôt sur le capital ou sur le revenu, constituent la base la plus rationnelle, la plus équitable et la plus juste sur laquelle on puisse se fonder[1]. »

Et maintenant, si l'on admet, et nous estimons qu'il faut l'admettre parce que cela est la vérité, si l'on admet que répartir sur la base des quatre contributions directes la taxe vicinale c'est en assurer une répartition équitable, c'est la proportionner à la fortune des redevables, que faudra-t-il penser des assertions des partisans du régime de 1836 touchant les effets désastreux de la réforme sur les principaux facteurs de la prospérité nationale ? Puisque la taxe vicinale frappe chacun suivant ses facultés, y a-t-il lieu de crier à l'écrasement de l'agriculture, du commerce et de l'industrie? Si les propriétaires et les patentables paient seuls la taxe vicinale, c'est que seuls ils ont des revenus. Si la contribution foncière est seule payée dans les communes rurales, c'est que dans les campagnes la terre est seule à donner des bénéfices. Si certains contribuables, propriétaires et patentables, paient désormais plus

1. Discours du 27 avril 1893, à la Chambre des députés : *J. off.* du 28, Débats, p. 1240.

qu'ils ne payaient, cela signifie tout simplement qu'auparavant ils payaient une somme inférieure à celle qui devait légitimement leur être imposée, et que les charges dont ils étaient à tort exonérés et qu'on leur fait maintenant supporter retombaient sur des épaules qui ne devaient pas en être alourdies. La taxe vicinale dégrève les contribuables que la prestation accablait injustement pour attribuer à ceux qui, contre toute justice, étaient épargnés, leur part légitime d'impôt.

Il est donc permis de nier *a priori* que la réforme ait une répercussion aussi funeste que celle que l'on prétend, que l'agriculture, l'industrie et le commerce doivent redouter beaucoup la ruine dont on les menace.

Mais, en outre, les faits sont là, nous le répétons, qui contredisent formellement les affirmations répétées, les prophéties désespérantes des partisans de la prestation.

Certes, il faut bien reconnaître tout d'abord que certains faits semblent donner raison à la thèse des détracteurs de la taxe vicinale, surtout en ce qui concerne les grands propriétaires, et que les surcharges occasionnées par le régime nouveau, dans certains cas, paraissent excessives et accablantes. Ainsi, M. Boullay, inspecteur des finances, qui a étudié les effets de la réforme de 1903 dans la région de l'Ouest, où il y a de très grands domaines, signale, dans une note très intéressante, que dans le département de Maine-et-Loire, aux Ponts-de-Cé, un propriétaire payant 64 fr. 50 c. de prestations devrait 522 fr. 70 c. de taxe vicinale ; qu'à la Jumellière (même département), M. le comte de M... paierait 838 fr. 70 c. de taxe contre 60 fr. 60 c. de prestations ; dans le département de Loir-et-Cher, commune de Chaumont-sur-Loire, le prince A. de B... voit du fait de la taxe vicinale sa cote de contributions directes augmenter de 870 fr. 41 c. ; enfin, dans le département de la Sarthe, à Bonnétable, un très gros propriétaire voit ses 40 fr. 20 c. de prestations remplacés par 1,038 francs de taxe vicinale.

Qui ne voit cependant que ces chiffres sont tout à fait exceptionnels ? Ils s'appliquent à de très gros contribuables ; or, les gros contribuables sont, dans notre pays, l'infime minorité ; de plus, les résultats que ces exemples laissent apparaître sont conformes à la plus stricte équité. Les taxes vicinales sont considérables parce qu'elles frappent de gros contribuables, des individus dont les cotes très élevées d'impôts directs attestent la grande fortune. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que si, à la Jumellière, le comte de M... doit 838 fr. 70 c. de taxe vicinale, c'est parce que cette taxe porte sur 3,350 francs de contributions directes environ ; que si, à Chaumont-sur-Loire, le prince A. de B... paie 870 fr. 41 c. de taxe vicinale, c'est parce qu'il a une cote de contributions directes s'élevant à 7,485 fr. 60 c. (il payait d'ailleurs 470 fr. 40 c. de prestations[1] portant sur vingt hommes, vingt-six chevaux, neuf voitures à quatre roues, deux voitures automobiles, etc , etc.) ; que si enfin, à Bonnétable, un propriétaire doit une taxe vicinale de 1,038 francs, c'est parce qu'il est imposé au rôle général pour une somme de 6,400 francs environ, et qu'il a d'ailleurs trente-huit fermiers ou locataires, et une réserve comprenant un château, quelques terres et 980 hectares de forêt. En somme, ces propriétaires, qui ont une situation exceptionnelle, possédant le plus souvent la moitié ou les trois quarts du territoire de la commune, se voient imposer une taxe vicinale, exceptionnelle, il est vrai, mais strictement proportionnelle à leur situation. Le chiffre des taxes vicinales précitées est très élevé en valeur absolue, mais il n'est pas plus fort que celui du petit cultivateur, relativement à l'importance

1. Lorsqu'on parle, en effet, de l'énormité de la taxe vicinale, il faut tenir compte de la somme payée à titre de prestation et n'envisager que la différence. Il faut aussi remarquer que si la différence est énorme entre la cote de prestation de ces propriétaires et leur taxe vicinale, cela tient à ce que la plupart de ces propriétaires employant le système du fermage, la prestation est imposée, pour la plus grande partie, au nom du fermier, tandis que la taxe vicinale est imposée au nom du propriétaire.

des cotes de contributions directes. N'est-il pas juste, d'ailleurs, que ceux qui ont davantage paient davantage ?

De même, l'industriel de Seine-et-Oise présenté par M. Brincard comme devant subir une surcharge de 1,390 francs du fait de la taxe vicinale, peut-il se dire injustement taxé, et est-il écrasé ? Il ne payait que 10 francs de prestation pour lui et son fils. Mais sa patente est de 25,982 francs, et M. Brincard n'avait-il pas raison de s'écrier, en signalant le cas : « En toute sincérité, je vous le demande, un industriel qui paie 26,000 francs de patente n'est-il pas de force à résister à un surcroît d'impôt de 1,390 francs, surtout lorsque cette augmentation viendra décharger tous ses ouvriers[1] ?

Au surplus, nous l'avons déjà observé, la France compte relativement peu de gros contribuables. Les contribuables les plus nombreux et aussi les plus intéressants, ce sont assurément les moyens et les petits. Voyons dans quelle mesure ils sont touchés par le déplacement d'impôt qui résulte du vote dans leur commune de la taxe vicinale.

Les promoteurs de la réforme en ont étudié les effets possibles dans un certain nombre de communes. Les observations recueillies montrent toutes ses résultats absolument équitables en même temps qu'elles établissent la fausseté ou tout au moins la grande exagération de la thèse de ses adversaires.

M. Dupuy-Dutemps a pris pour type une petite commune entièrement rurale (où il y a des terres, des bois, des prés, de la vigne) du département du Tarn. Dans cette commune, il y a, dit-il, cent douze contribuables inscrits au rôle général des contributions directes ; sur ces cent douze contribuables, trente-six seulement sont assujettis à la prestation ; soixante-seize n'en paient aucune. Le montant du rôle de cette dernière représente 45 % des cotes des prestataires et 39 % seulement des cotes des contribuables de la commune. Cette différence pro-

1. *J. off.* du 28 avril 1898, Débats, Chambre des députés, p. 1242.

vient de ce que soixante-seize personnes possédant une fortune apparente échappent à l'impôt. Par suite du rachat, elles seraient atteintes, et, sur les trente-six prestataires vingt-cinq se trouveraient dégrevés et onze seulement surchargés[1].

M. Brincard a fait des constatations identiques dans une petite commune de deux cent soixante habitants, où le centime ne vaut que 10 francs; 57 centimes additionnels y sont nécessaires pour racheter la prestation individuelle, dont le rôle atteint 445 francs. Le plus gros propriétaire, absent, qui paie 497 francs d'impôts directs sans payer de prestation, verra sa cote augmenter de 52 francs. Un petit cultivateur dont la cote de contributions s'élève à 21 fr. [illegible] c. et qui doit 20 fr. 25 c. à titre de prestation ne sera imposé que de 2 fr. 25 c. à la taxe vicinale, soit un dégrèvement de 18 francs. Un ouvrier agricole payant 8 fr. 56 c. aux deux contributions foncière et mobilière et 6 fr. 75 c. de prestation, ne paiera plus que 0 fr. 95 c. Un patentable payant 75 francs de patente devra 8 fr. 26 c. de taxe vicinale au lieu de 6 fr. 75 c. de prestation, soit 1 fr. 51 c. en plus. Dans une autre commune, onze propriétaires, dont la cote foncière totale représente 7,500 francs sur 30,000 francs, soit le quart environ de la cote totale de la commune, et qui ne payent pas de prestation, soit pour cause de non-résidence ou pour cause d'âge ou d'invalidité, paieraient, après le vote de la taxe, 252 francs à eux tous. La cote de huit autres propriétaires serait augmentée de 3 à 5 %. Les petits cultivateurs, au lieu de payer des prestations de 25 ou 30 francs, ne devraient plus que 15 ou 20 francs, soit donc un dégrèvement de 10 francs environ; l'ouvrier, le prolétaire serait largement dégrevé; il ne devrait plus que 0 fr. 21 c. au lieu de 7 fr. 50 c.[2]

C'est également dans une petite commune rurale que M. Richard Waddington a expérimenté la réforme. Cette petite com-

1. *J. off.* du 28 avril 1893, Débats, Chambre des députés, p. 1240.
2. *J. off.* du 28 avril 1893, Débats, Chambre des députés, pp. 1241-1243.

mune, de deux cent cinquante habitants, est située dans l'arrondissement de Rouen : la valeur du centime y est de 41 fr. 24 c. Le rôle des prestations s'élève à 1.344 francs. Pour le supprimer, il faudrait un impôt total de 32 centimes ; 0 fr. 074 suffiraient pour le rachat de la prestation individuelle. Un ouvrier agricole payant seulement 1 fr. 50 c. de contribution personnelle et 6 francs de prestations serait dégrevé de 5 fr 49 c. par la suppression de la prestation individuelle ; il ne paierait plus que 11 centimes de taxe vicinale. Un cultivateur dont la cote de contributions est de 95 fr. 50 c. et la cote de prestations de 37 fr. 50 c., subirait, la réforme faite, une augmentation d'impôt de 1 fr. 07 c. seulement, puisqu'il devrait 38 fr. 57 c. de taxe vicinale. Un propriétaire absent, non imposé à la prestation mais ayant une cote foncière de 55 francs, paierait 4 fr. 07 c. Enfin, un riche propriétaire présent dans la commune, imposé aux quatre contributions pour 1,991 fr. 50 c. et à la prestation pour 34 fr. 50 c., paierait, après la réforme, 169 fr. 87 c. D'autre part, un petit patenté dont la cote personnelle-mobilière s'élève à 8 fr. 55 c. et la prestation à 6 francs, ne devrait que 63 centimes une fois la prestation personnelle rachetée [1].

D'après M. Labiche, dans une commune des environs de Paris, le résultat de la réforme serait de faire payer par six cent six redevables la somme payée actuellement par cent cinq prestataires ; seuls, les gros propriétaires seraient légèrement surchargés, de 65 francs, de 53 francs par exemple, pour des cotes d'impôts directs de 2,547 francs et de 2,077 francs [2].

Dans la commune de Peyrignac (Dordogne), qui a voté la taxe vicinale en 1903, les effets de la réforme, étudiés en 1904 par M. G. Denoix [3], sont absolument concordants avec ceux que prévoyaient MM. Brincard, Waddington, etc.

1. *J. off.* du 13 mars 1895, Débats, Sénat, p. 181.
2. *J. off.* du 13 mars 1895, Débats, Sénat, p. 184.
3. G. Denoix, *L'Évolution historique de la prestation en nature et la réforme de 1903* (Thèse pour le doctorat en droit, Paris, 1904).

La commune compte cinq cent dix habitants ; elle est exclusivement agricole ; la propriété y est généralement très divisée mais il y a quatre ou cinq gros propriétaires. Le rôle des prestations est de 1.100 francs. Le centime valant 28 francs environ, le rachat de la prestation exige donc le vote de 39 c. 73. Un ouvrier payant, en dehors de sa cote personnelle, 3 fr. 04 c. de contribution mobilière en principal et 4 fr. 20 c. de prestation ne paie plus que 0 fr. 68 c. Un journalier propriétaire qui doit 11 francs d'impôts directs et qui payait 4 fr. 20 c. de prestation ne doit plus que 2 fr. 14 c. de taxe vicinale. La plupart des propriétaires, qui forment la partie la plus nombreuse de la population et payent de 40 à 100 francs de contributions directes, sont généralement dégrevés de 8 à 10 francs sur leurs anciennes cotes de prestations, qui variaient de 12 à 25 francs environ. Un propriétaire qui a une cote de 125 francs d'impôts directs payait 24 fr. 75 c. de prestations et doit exactement 25 francs de taxe vicinale. Il représente le point où la réforme est indifférente, où elle cesse de dégrever et va commencer à surcharger.

Voici, en effet, les résultats du rachat pour les trois plus gros propriétaires de la commune : Mme B..., dont la cote de contributions directes est de 330 fr. 42 c. et qui payait 30 fr. 45 c. de prestation, paie maintenant 63 fr. 07 c. de taxe vicinale ; M. L..., propriétaire forain, paie, sur un principal d'impôts directs de 450 fr. 61 c., une taxe de 84 fr. 36 c. au lieu de 14 fr. 85 c. ; Mme V..., propriétaire habitant une ville et qui devait seulement 39 fr. 75 c. de prestation, paie 114 fr. 81 c. de taxe vicinale ; soit pour ces trois gros propriétaires une augmentation respective de leurs cotes d'impôts directs en principal de 10, 12 et 15 %, augmentation dont d'ailleurs ils reconnaissent le caractère de justice et qu'ils acceptent de très bonne grâce.

Un patentable, négociant en vins, imposé à la prestation pour 60 fr. 60 c., est dégrevé de 13 fr. 34 c. et ne paie plus

que 47 fr. 26 c. de taxe vicinale. Les autres patentables, quoique propriétaires fonciers en même temps, et malgré l'importance relative de leurs cotes d'impôts résultant de cette situation mixte, sont généralement dégrevés.

Résultats analogues encore dans la commune de La Chapelle-Moche (Orne), où quatre bons propriétaires, qui ne payaient rien à titre de prestation, payent maintenant 30 fr. 03 c., 33 fr. 21 c., 33 fr. 61 c., 36 fr. 52 c. Un autre gros propriétaire, qui payait 5 fr. 25 c. de prestation, paie 52 fr. 25 c. de taxe vicinale ; et tel fermier, cultivant une ferme de 5 ou 6 hectares et qui devait 18 fr. 75 c. de prestation, ne doit plus que 1 franc environ : d'où dégrèvement de 17 francs[1].

Nous avons enfin constaté nous-même des résultats analogues dans la commune de Billhac, arrondissement de Brive (Corrèze), où la taxe vicinale a commencé à fonctionner en 1905. Comme les communes étudiées par MM. Dupuy-Dutemps, Waddington, Denoix, etc., la commune de Billhac (551 habitants), est essentiellement rurale et ne possède aucune usine. Le nombre des prestataires est de cent vingt-neuf et celui des articles au rôle général est de cinq cent vingt-six[2]. La prestation atteint le chiffre de 1,203 francs et le centime vaut 39 fr. 01 c., de sorte que le remplacement s'effectue par le vote de 30 c. 745. Le plus gros propriétaire de la commune, qui devait 18 francs de prestation, doit maintenant la taxe vicinale sur un principal de 180 francs environ (ce qui représente une cote totale d'impôts directs de près de 400 francs), soit 55 francs.

Un autre gros propriétaire, qui a une cote en principal de 160 francs environ, paie 48 francs de taxe vicinale au lieu de 9 francs de prestation. Une veuve, qui payait 18 francs de

1. Paul Peytral, *L'Impôt des prestations de 1876 à 1904*. (Thèse pour le doctorat en droit, Paris, 1904.)

2. On ne peut pas dire cinq cent vingt-six contribuables, car un même contribuable a souvent plusieurs articles de rôle.

prestation et dont la cote en principal est de 90 francs, paie maintenant 28 fr. 31 c. Un moyen cultivateur, payant 36 francs d'impôts en principal et 13 fr. 50 c. de prestation, ne doit plus que 11 fr. 48 c. de taxe vicinale. Un petit cultivateur imposé à la prestation pour 6 francs (3 journées d'homme et 3 journées d'âne) ne doit plus que 3 fr. 25 c. L'instituteur ne paie désormais que 0 fr. 91 c. contre 4 fr. 50 c. avant la réforme. Un métayer qui payait autrefois 18 francs ne doit plus que quelques centimes. Un petit patenté qui devait 4 fr. 50 c. de prestation, paie maintenant 4 fr. 75 c., soit 0 fr. 25 c. de plus seulement.

On a prétendu aussi que les rentiers seraient dégrevés par la réforme. Dans certains cas, cela pourra être vrai; ainsi, dans la commune de Bilhac précitée, un petit rentier, qui devait 18 francs de prestation, ne paie plus que 10 fr. 87 c. de taxe vicinale. Mais nous estimons que la taxe vicinale des rentiers sera le plus souvent aussi forte, sinon plus forte, que leur prestation; car, à la campagne, il n'y a guère que des petits rentiers, qui n'ont pas autant d'éléments imposables à la prestation qu'on le soutient, qui se contentent habituellement d'un cheval, d'une voiture et d'un domestique. En revanche, les rentiers ont ordinairement une cote mobilière élevée; on sait, en effet, que l'esprit dans lequel est faite l'évaluation des valeurs locatives, dans les communes rurales, tend à augmenter la cote mobilière des rentiers, à faire de la contribution mobilière une sorte d'impôt sur le revenu. De plus, presque toujours une cote foncière assez importante se joint à la cote mobilière des rentiers, de sorte que la taxe vicinale les frappera plus lourdement que l'ancien impôt.

En somme donc, les exemples ci-dessus montrent jusqu'à l'évidence que le régime institué en 1903 sur le modèle du projet voté en 1895 par le Sénat en première délibération ne saurait avoir et n'a pas, en réalité, des effets bien révolutionnaires tant sur l'agriculture que sur le commerce et l'indus-

trie pour qui, au contraire, il constitue une réforme bienfaisante. En effet, seuls les propriétaires riches, les gros patentables paient, dans une certaine mesure, plus que jadis, et la surcharge qu'ils supportent n'est pas de nature, à cause de sa modération, à exciter les inquiétudes des amis des propriétaires, des commerçants et industriels.

Les moyens propriétaires et patentés payent ce qu'ils payaient ; ils ne sont ni surchargés, ni dégrevés en général. Mais les petits cultivateurs, les ouvriers, ceux dont la cote de prestation est absolument hors de toute proportion avec la cote d'impôts directs, bénéficient d'un large dégrèvement. Et comme la catégorie des petits est la plus nombreuse, on peut dire que la réforme a pour résultat de dégrever la majorité des prestataires. Ce résultat s'explique facilement d'ailleurs si l'on songe que le nombre des redevables est augmenté considérablement par le vote de la taxe, et que, par conséquent, l'impôt réparti sur un plus grand nombre de têtes est moins lourd[1]. En effet, la taxe portant sur tous ceux qui sont inscrits au rôle général, les propriétaires absents de la commune, les femmes, les mineurs, les vieillards, les invalides, paient ; tout le monde paie ; chacun contribue suivant sa fortune, et, de la sorte, l'impôt vicinal devient ce qu'il doit être : proportionnel aux facultés.

C'est pour les propriétaires dont les biens sont affermés ou donnés à loyer que le déplacement d'impôt est le plus radical, le plus brutal et l'augmentation la plus considérable. Ils ne payaient rien ou presque rien en prestations. Maintenant, on

1. « Un même fardeau est supporté plus allègrement par deux personnes que par une seule », dit M. Girault, professeur à la Faculté de Droit de Poitiers dans une étude sur la « Taxe Vicinale » (*Revue politique et parlementaire*, n° de mai 1906, pp. [illegible] et suiv.). M. Girault montre que, par l'effet de la réforme de 1903, la charge vicinale passe dans la commune de Mignaloux-Beauvoir (Vienne) de 13 francs à 4 fr. 50 c. par contribuable, parce que supportée jadis par 145 contribuables elle est maintenant distribuée entre 490.

le sait, la taxe vicinale est imposée à leur nom. Des difficultés pourraient bien résulter de cette situation, la loi mettant, nous l'avons vu, la prestation à la charge des fermiers. Les propriétaires ne vont-ils pas demander à ces derniers de payer la taxe, comme ils devaient la prestation, puisque celle-là remplace celle-ci et puisque seuls ils peuvent se libérer en nature, ayant les instruments de travail ?

Les fermiers répondront, sans doute, qu'il s'agit d'un nouvel impôt dont l'assiette est toute différente, que les centimes suivent le principal. Et cette prétention pourrait bien être justifiée : la nouvelle loi ayant pour objet de proportionner les charges vicinales aux facultés et non plus aux éléments de dégradation et aux moyens de réparation, c'est aux propriétaires à supporter la taxe. Des procès pourraient donc naître entre propriétaires et fermiers ou locataires ; mais ces difficultés ne surgiraient en tout cas que jusqu'à l'expiration des baux en cours ; lors, en effet, de la conclusion de nouveaux baux, la question serait réglée.

L'Etat, les départements et communes, les établissements publics, les Compagnies de chemins de fer (et ce n'est pas là la répercussion la moins curieuse de la réforme), sont frappés par la taxe vicinale.

L'Etat, en effet, doit la taxe pour les forêts domaniales, qui sont cotisées à l'impôt foncier. A Marigné (Sarthe), le budget général devrait à la commune 752 francs, et à Jupilles (même département), 1,029 francs du fait de l'application de la loi de 1903. Dans toute la France, en 1904 (première année de fonctionnement de la loi), l'Etat a payé 60,634 fr. 14 c. de taxe vicinale pour les bois qui lui appartiennent[1]. Les départements et les communes devraient aussi la taxe pour leurs propriétés particulières ; de même les établissements publics ou

1. *Bulletin de statistique et de législation comparée*, publié par les soins du Ministère des Finances, numéro d'août 1905, pp. 182 et 183.

d'utilité publique : hôpitaux, bureaux de bienfaisance, fabriques[1], etc.

Les Compagnies de chemins de fer ne payaient pas de prestations pour leurs employés des gares et stations. Étant imposées à la contribution foncière pour certains immeubles et à la patente, elles se trouveront assez fortement surchargées ; ainsi, la Compagnie de l'Ouest paie 124 francs de taxe vicinale à Sablé ; la Compagnie d'Orléans, 133 francs à la Flèche, 122 francs à Château-du-Loir, 138 francs à Aubigné. On peut dès lors se demander s'il n'en résultera pas une aggravation de la garantie d'intérêt.

Est-ce à dire maintenant que la repercussion de notre réforme sera dans tous les cas tres heureuse et strictement équitable ? Il serait téméraire de le soutenir. Ainsi, il pourra arriver qu'une veuve, ayant à sa charge des enfants en basâge, peu fortunée mais cependant non indigente, un vieillard, un invalide, peu fortunés également, devront une taxe vicinale qui sera toujours lourde pour leur situation ; l'ancien régime était plus favorable à ces personnes, puisqu'elles ne payaient pas de prestations. Enfin, par l'effet de la taxe vicinale se trouveront dégrevés des contribuables dont on s'attendrait plutôt à voir accroître les charges : nous voulons parler des exploitants de mines. Ils ne paient pas, en effet, de patente ; ils acquittent une redevance spéciale sur laquelle les centimes additionnels ne porteront pas ; ils étaient astreints, au contraire, à de lourdes prestations pour leurs nombreux ouvriers, leurs chevaux et leurs voitures.

Mais ces hypothèses, où l'incidence de la taxe vicinale est plutôt malheureuse, sont rares, exceptionnelles. Et l'on peut affirmer que, dans son ensemble, la réforme de 1903 atteint son but, qu'elle distribue aussi bien que possible les charges

1. A Billac (Corrèze), la fabrique d'une commune voisine devrait du chef de la taxe vicinale 0 fr. 93 c.

vicinales et qu'elle réalise à ce point de vue un grand progrès sur le système de 1836.

II. — La taxe vicinale est un impôt communal comme la prestation, qu'elle remplace; les centimes additionnels qui la constituent sont des centimes portant sur le montant en principal des quatre contributions directes dans la commune. Il ne faut pas, dès lors, s'étonner si ce caractère de la réforme provoque les critiques des partisans d'un impôt d'État ou d'un impôt départemental. Le principal inconvénient du système de 1836, dit-on, est de ne tenir aucun compte des facultés contributives des communes ; par lui, les communes rurales les plus pauvres sont écrasées, elles doivent s'imposer le maximum des journées, tandis que celles qui ont des revenus suffisants évitent la prestation. La loi de 1903 ne change rien à cette situation. Après comme avant, les communes pauvres plient sous leur fardeau accablant ; seulement, au lieu de nommer prestation ce fardeau, on l'appelle taxe vicinale. La proportionnalité est peut-être réalisée entre contribuables de la même commune, mais la proportionnalité des charges entre communes, celle qu'il conviendrait tout d'abord de réaliser et sans laquelle l'autre n'est rien, n'existe pas ; entre communes, les inégalités criantes de jadis sont maintenues ; de sorte que la réforme n'est qu'une « apparence de réforme », un « leurre », une « illusion », « un trompe-l'œil pour les populations rurales » ; M. Bourgeois estime même qu'elle ajoute un « surcroît aux vexations actuelles » et il lui préfère le vieux régime, quelque condamnable qu'il soit [1].

Pour les partisans de la prestation, la réforme de 1903 n'a pas l'inconvénient de laisser subsister les inégalités du régime de 1836 ; car l'impôt des prestations est le même dans toutes

1. V. le discours de M. Bourgeois (du Jura), le 27 avril 1893 : *J. off.* du 28, Débats, Chambre des députés, p. 1237. V. aussi le discours de M. Girault, au Sénat, le 28 février 1895 : *J. off.* du 1er mars, Débats, p. 90.

les communes ; nulle part, on ne peut demander plus de trois journées de prestations, soit qu'il s'agisse de prestation individuelle, soit qu'il s'agisse de prestation des animaux et véhicules. Quelle que soit la commune habitée, tous les contribuables se trouvent exactement dans la même situation. Mais la réforme *crée* l'inégalité entre communes : il suffit, pour s'en convaincre, de jeter un coup d'œil sur les tableaux annexés aux rapports de MM. Dupuy-Dutemps et Labiche ; on verra combien est différent le nombre des centimes à voter dans les diverses localités. Et l'on oppose les chiffres extrêmes de ces tableaux : ainsi, dans la Drôme, une commune devrait pour le rachat s'imposer 6 c. 70 et une autre commune 163 c. 81 ; dans les Ardennes, une commune 3 centimes et une autre 140 centimes ; dans une commune du Jura, 3 c. 8 suffiraient, tandis que dans une autre commune du même département il en faudrait 154 ; enfin, dans la Haute-Savoie, le nombre des centimes à imposer pour le rachat varie de 6 à 172 centimes[1].

Voilà la première conséquence regrettable du caractère communal de la réforme : différence entre le nombre de centimes nécessaire dans une commune et celui qui peut suffire dans une autre. Une seconde conséquence que critiquent les adversaires de la taxe vicinale est la suivante : le nombre excessif de centimes qu'il faut voter pour opérer le rachat dans la plupart des communes. Il s'agit, en réalité, d'imposer 100, 150, 175 centimes additionnels, c'est-à-dire de doubler, de tripler presque, non pas pour un nombre déterminé d'années, mais « *in æternum* », les impositions de chaque contribuable ; et cela, dans les communes les plus pauvres de France, dans des communes qui supportent déjà 100, 150, 200 (et même plus) centimes additionnels. C'est la ruine complète

1. Discours de M. Buffet au Sénat, le 28 février 1885 : *J. off.* du 1er mars 1895, Débats, Sénat, p. 91 ; 12 mars 1895, pp. 171 et 175. Discours de M. Drumel, au Sénat, le 12 mars 1895, p. 179 ; de M. Rolland, le 25 janvier 1898 : *J. off.* du 26, p. 29.

pour beaucoup de communes. Est-ce-là le but poursuivi[1] ?

Il est d'ailleurs tout à fait abusif, ajoute-t-on, de permettre à un Conseil municipal de voter un nombre aussi considérable de centimes. Le pouvoir d'imposition appartient au législateur seul; celui-ci le délègue parfois, en partie, aux assemblées locales, mais il prend toujours soin de limiter sa délégation ; ainsi, en matière de ressources vicinales, la loi de 1836 borne les pouvoirs du Conseil municipal au vote de 5 centimes spéciaux ; pour le Conseil général, la loi de finances fixe chaque année la mesure qu'il ne peut dépasser. Ici, au contraire, la délégation du droit d'imposition est illimitée ; c'est l'abandon complet d'un des droits primordiaux de l'État ; c'est la ruine des principes constitutionnels et administratifs les moins contestables ; c'est contraire à tous les principes qui sont la sauvegarde de nos finances. Si d'ailleurs une telle imposition était demandée à la Chambre dans une loi d'intérêt local, elle ne serait jamais acceptée.

En outre, l'imposition d'un nombre excessif de centimes présente pour l'État lui-même les plus graves dangers. Les contributions directes constituent la ressource la plus sûre du budget général ; ce sont les seules dont le produit se maintienne même en temps de crise. Il faut les ménager en prévision de difficultés possibles[2]. Dans le même ordre d'idées, M. Drumel montre que si l'on épuise tout d'un coup les centimes additionnels, on entrave, pour les communes, les réformes ultérieures (travaux communaux, assistance médicale gratuite, etc.).

Les promoteurs de la réforme de 1903 répondent aux parti-

1. Discours de M. Buffet au Sénat, le 28 février 1895, *J. off.* du 1er mars 1895, p. 91. V. aussi le discours de M. Bourgeois à la Chambre des députés, le 27 avril 1893, *J. off.* du 28, Débats, p. 1237.

2. En ce sens, M. Buffet, séance du 28 février 1895 au Sénat : *J. off.* du 1er mars, p. 94.

3. Discours de M. Drumel au Sénat, le 12 mars 1895 : *J. off.* du 13, Débats, Sénat, pp. 179 et s.

sans de la substitution à la prestation d'un impôt d'État ou d'un impôt départemental, en montrant les inconvénients (que nous avons analysés plus haut) des systèmes opposés. Ils affirment la prédominance de l'intérêt local dans les chemins vicinaux ; ils ont voulu éviter que la provenance étrangère des ressources de la vicinalité aboutît à déposséder la commune de l'administration réelle de ses chemins. Tout en reconnaissant que le rachat par l'État ou le département répartirait mieux les charges entre les communes, ils font observer que ce procédé nécessiterait une revision d'ensemble de la législation vicinale ; or, une telle revision ne s'improvise pas ; elle demande de longues et minutieuses études. En attendant, pourquoi ne pas réaliser à l'intérieur de la commune les améliorations immédiatement possibles ? Avec la doctrine du « tout ou rien » on arrive le plus souvent à un résultat négatif. Qu'on commence par effectuer et appliquer cette réforme modeste du rachat par des centimes communaux ; cette solution partielle du problème n'empêchera pas des solutions successives d'intervenir plus tard[1].

Aux défenseurs du système de la loi de 1836, les partisans de la taxe vicinale répondent fort justement que les inégalités dont ils se plaignent ne sont nullement l'effet de la loi nouvelle, qu'il faut les imputer à la loi de 1836 qui seule les a créées ; car s'il faut dans une commune, pour racheter la prestation, un grand nombre de centimes, c'est parce que la prestation impose à cette commune une charge très élevée comparativement à ses forces contributives. Si 100 ou 150 centimes additionnels doivent être votés dans une commune, c'est parce que cette commune payait sous forme de prestation une imposition équivalente ; c'est parce que, d'une part, on a fait rendre à la prestation son maximum et que, d'autre part, le montant

1. V. le discours de M. Labiche au Sénat, le 11 mars 1895 : *J. off.* du 12, Débats, Sénat, p. 170.

total des quatre contributions directes est peu élevé. Si dans la commune voisine 1 ou 2 centimes suffisent à remplacer la prestation, c'est parce que, d'une part, le produit de la prestation (soit par suite d'imposition d'une partie seulement des trois journées de prestation, soit par l'effet d'un recensement défectueux de la matière imposable) est très faible et que, d'un autre côté, le contingent des quatre contributions est très élevé. Le poids de la taxe dépend du poids de la prestation. La réforme fait ressortir combien les charges de la vicinalité pèsent dans des proportions différentes sur les communes; elle montre que la loi de 1836 n'a eu aucun souci d'assurer une répartition proportionnelle des dépenses vicinales. Elle rend les inégalités entre communes plus apparentes, plus tangibles, elle ne les crée pas[1].

En outre, les écarts énormes qu'on s'est plu à relever sont tout à fait exceptionnels. Il résulte, en effet, du tableau même annexé au rapport de M. Labiche, que plus de 34.250 communes sur 35.402 auraient à voter de 10 à 70 centimes pour remplacer leurs prestations; près de 30.000 communes auraient à voter de 15 à 50 centimes. Le tableau de M. Labiche montre également que dans la plupart des cas il ne serait pas nécessaire de voter le nombre excessif de centimes (100, 150 et même 175) dont les adversaires de la réforme s'effrayent tant; en effet, aucune commune n'aurait à voter plus de 175 centimes; 3 communes seulement auraient à voter de 150 à 175 centimes, et il n'y aurait que 75 communes où il serait nécessaire de voter de 100 à 150 centimes. Aux communes, d'ailleurs, qui seraient dans la nécessité de voter plus de 100 centimes, ou plus de 50, ou plus de 20, ou plus de 10, etc., on n'impose pas pareille obligation, on propose une simple

1. Dupuy-Dutemps, discours du 27 avril 1893 : *J. off.* du 28, Débats, Chambre des députés, p. 1239. — Labiche, discours des 28 février et 12 mars 1895, au Sénat : *J. off.* des 1er et 13 mars, pp. 93 et 94 et p. 186.

faculté dont profiteront les communes qui seules le désireront. D'un autre côté, la faculté accordée par le législateur de supprimer partiellement la prestation en commençant par la prestation individuelle diminue très sensiblement le nombre de centimes à voter. Les communes dont les ressources sont minimes peuvent procéder par étapes à la suppression de la prestation ; elles peuvent remplacer pendant les premières années une partie des journées d'hommes, puis toutes ces journées, avant de racheter la prestation réelle. Ainsi, les plus graves injustices de la prestation disparaîtraient sans qu'il soit nécessaire d'obérer les finances communales par le vote d'un nombre exagéré de centimes ; car il ne s'agirait que de remplacer un produit de 25 millions, au lieu de 60. Du rapport de M. Labiche il résulte, en effet, que près de 31,000 communes pourraient racheter la prestation individuelle avec moins de 20 centimes, et que 180 seulement auraient à s'imposer plus de 50 centimes. Mais, encore une fois, rien n'obligerait ces dernières à s'imposer une semblable charge ; elles n'auraient qu'à rester sous le régime de la prestation. Et pour celles qui méconnaissant leurs intérêts ne reculeraient pas devant la création de lourdes impositions additionnelles, le Conseil général n'est-il pas là pour leur barrer le chemin de la ruine, si ruine il y a, en refusant son approbation ? On objecte, il est vrai, que 20 ou 25 centimes c'est encore le cinquième ou le quart de l'impôt et que d'ailleurs la suppression totale est toujours à craindre. Les partisans de la réforme en conviennent, mais ils déclarent avec insistance que ce n'est pas la loi de 1903 qui crée cette situation : elle l'a trouvée ainsi, et elle la subit en attendant de pouvoir y remédier tout à fait.

Quant à la violation des principes constitutionnels et administratifs qui serait commise en accordant au Conseil municipal le droit de voter 50 ou 100 ou 150 centimes, c'est-à-dire un nombre indéterminé de centimes, il est aisé de démontrer qu'une telle violation n'existe pas. En effet, le législateur n'a

pas accordé au Conseil municipal *le droit de créer l'impôt*, « droit inhérent à la souveraineté » et qu'on ne peut abandonner aux communes parce qu'elles pourraient s'en servir pour établir des impôts contraires à l'intérêt général, mais ce qui est bien différent *le droit de choisir entre deux impôts qui existent, qui sont établis, qui fonctionnent dans la commune même* : les centimes additionnels et les journées de prestations. Ce n'est pas là une innovation dans notre législation : la loi de 1836 elle-même proclame ce droit pour les Conseils municipaux de choisir entre deux sortes de ressources vicinales : les trois journées de prestations et les 5 centimes spéciaux ; de même la loi du 11 juillet 1868 autorise les communes à opter entre une quatrième journée de prestation et 3 centimes extraordinaires ; un semblable droit est reconnu aux municipalités par la loi du 20 août 1881 sur les chemins ruraux. La loi de 1903 ne fait donc que généraliser une disposition inscrite à toutes les pages de notre législation, en permettant aux communes de choisir entre le vote de trois journées de prestations et le vote d'une charge équivalente, sous une autre forme, sous forme d'un nombre de centimes non pas illimité, comme on le prétend, mais limité, au contraire, indirectement au produit qu'aurait donné la prestation si elle n'avait pas été remplacée[1]. Le Conseil municipal donc non seulement ne reçoit pas le droit de créer l'impôt, mais même il ne reçoit pas le droit de l'augmenter, puisque le produit de celui-ci ne change pas ; il peut seulement en répartir la charge d'une autre manière. Où est l'abus ? et est-il vraiment nécessaire de faire intervenir ici le Parlement ? D'ailleurs les adversaires de la réforme oublient-ils qu'ils ont toujours soutenu que les autorités locales étaient seules compétentes pour résoudre le problème de la vicinalité, qu'il fallait laisser

1. Cf. A. Dubost, discours du 25 janvier 1898, au Sénat : *J. off.* du 26, Débats, p. 31.

aux intéressés, aux Conseils municipaux, au Conseil général, mieux placés pour cela que le Parlement, le soin d'apprécier la situation financière et économique des communes et de régler la question du rachat de la prestation? Le ministre des finances et le directeur général des contributions directes ont vu du reste si peu d'inconvénients à conférer aux communes le droit de voter des centimes en remplacement de leurs prestations qu'ils ont donné, en 1895, leur adhésion à la réforme.

A l'objection de M. Buffet, relative au danger de l'augmentation des contributions directes en temps de paix, les promoteurs de la taxe vicinale ne font aucune réponse. C'est qu'en effet on ne peut nier que cette augmentation résulte du vote de la taxe. On pourrait néanmoins demander à M. Buffet si, afin de ménager les contributions directes pour des temps plus ou moins éloignés, en tout cas absolument indéterminés, il faut s'abstenir de faire les réformes les plus urgentes, surtout les réformes qui, comme celle qui nous intéresse, sont éminemment démocratiques et tendent à introduire dans notre système fiscal davantage d'équité. De plus, nous savons que, si les contributions directes augmentent, la charge supportée par l'ensemble des contribuables reste la même. Le danger signalé est-il dès lors bien réel, surtout si l'on considère encore que le contribuable jouira de la faculté d'acquitter en nature sa cote vicinale et pourra réserver son argent pour l'État?

III. — Le rachat de la prestation par des centimes additionnels communaux n'est pas obligatoire. Les communes restent libres d'effectuer le remplacement ou de conserver le système de la loi de 1836.

Pour les adversaires de la réforme, son caractère facultatif est plein d'inconvénients. Et tout d'abord, disent surtout les partisans d'un impôt d'État, l'option est absolument illusoire. La plupart des communes, à raison du nombre excessif de centimes qu'il leur faudrait voter, seront dans l'impossibilité

d'user de la faculté qu'on leur reconnaît ; tandis que quelques communes riches rachèteront leur prestation, le plus grand nombre, les communes pauvres, « espèces de parias », seront condamnées à subir le régime de la loi de 1836 ; car elles n'ont que le choix entre la ruine complète, « entre une imposition de 100 centimes et la corvée personnelle à perpétuité[1] ». Or, une loi doit être d'une application générale ; le législateur ne saurait avoir deux poids et deux mesures, et une loi qu'on ne peut appliquer qu'à quelques-uns est une mauvaise loi. Ensuite, quels seront les résultats de cette faculté donnée aux communes ? On verra sur la surface du territoire une infinité de régimes divers : ici la prestation totalement supprimée ; là, le rachat partiel ; ailleurs, la prestation maintenue. L'uniformité qui existait encore au point de vue du régime financier entre les communes sera rompue ; aucune commune n'aura plus les mêmes impôts que sa voisine, et il ne sera bientôt plus possible de se reconnaître au milieu du chaos financier que la réforme prépare ou aggrave. De cette variété de régimes il résultera nécessairement de très graves injustices pour certaines personnes qui se trouveront atteintes dans des communes différentes par le même impôt. Ainsi, par exemple, une personne habite une commune où elle a son personnel et son matériel d'exploitation, mais elle a presque toutes ses terres dans une autre commune ; avec le régime de la loi de 1836, la prestation est payée dans la commune de l'habitation seule ; avec le régime de 1903 appliqué dans les deux communes, le propriétaire paiera une partie de l'impôt vicinal dans chacune. Mais si la commune seule où se trouvent les terres vote la taxe vicinale, la commune de l'habitation conservant les prestations, le propriétaire est dans une situation très défavorable ; il devra payer ses prestations

1. Discours de M. Girault au Sénat, le 28 février 1895 ; *J. off.* du 1er mars, p. 90.

comme autrefois, et en outre il devra une taxe vicinale souvent lourde ; il paiera deux fois le même impôt, il devra supporter tous les inconvénients du régime nouveau sans participer en rien à ses avantages. Il y a là assurément une conséquence qui n'est pas absolument conforme à l'équité. En revanche, on peut imaginer telle autre situation où une personne bénéficiera dans une proportion injuste de la réforme ; c'est celle où la commune d'habitation vote seule la taxe vicinale, la commune où sont situés les biens maintenant le *statu quo*. Dans cette hypothèse, le propriétaire sera beaucoup moins imposé, puisque la taxe vicinale ne portera que sur des contributions peu élevées et ne frappera pas l'impôt foncier dû dans l'autre commune [1].

Et l'anarchie fiscale qui régnera un peu partout par l'effet de la réforme se compliquera d'une anarchie électorale et sociale. La question des prestations deviendra particulièrement irritante ; elle faussera le résultat de toutes les élections municipales, car elle sera la plate-forme sur laquelle se feront toutes ces élections ; la taxe vicinale ayant pour résultat de dégrever certains habitants et d'en surcharger certains autres, il se formera dans toutes les communes, même dans celles où la réforme serait le plus déraisonnable, un parti pour la suppression des prestations, tandis qu'un autre parti demandera le maintien du *statu quo* ; et à chaque consultation des électeurs la question du rachat sera agitée ; elle sera même agitée chaque année, cette question, puisque le vote des ressources vicinales a lieu tous les ans, au mois de mai. On introduit donc dans toutes les communes de France une source de discordes perpétuelles, un ferment de haines profondes et vivaces [2].

1. V. le discours de M. Bigot à la Chambre des députés, le 27 avril 1895 (*J. off.* du 28, p. 1434), et de M. Drumel au Sénat, le 2 mars 1895 (*J. off.* du 3, pp. 179 et suiv.).

2. En ce sens, M. Sebline, le 25 janvier 1898, au Sénat (*J. off.* du 26,

Au surplus, à qui accorde-t-on ce droit de modifier l'assiette d'un impôt ? A des assemblées dont l'incompétence financière est notoire, qui ne présentent aucune garantie de véritable impartialité, dont les membres, n'appréciant pas les conséquences financières de leur vote et se déterminant uniquement d'après leur intérêt personnel, voteront le rachat de la prestation s'ils se trouvent dégrevés par la réforme et laisseront la commune sous le joug de la loi de 1836 si la taxe doit les surcharger. Tout dépendra donc de la composition du Conseil municipal : là où le Conseil municipal sera composé en majeure partie d'ouvriers, de non-imposés (car aujourd'hui, dit M. Baudens, on a une tendance à faire voter l'impôt par ceux qui ne doivent pas le payer), la taxe vicinale prévaudra, les centimes étant supportés par les contribuables, par les propriétaires ; là, au contraire, où les grands propriétaires seront les maîtres de la municipalité, la prestation sera conservée. Et bien souvent la décision prise sera contraire aux intérêts de la majorité des contribuables ; l'on pourra voir alors un Conseil municipal tyranniser toute une commune. Si la prestation est injuste, conclut M. Buffet, elle a ce défaut partout ; alors, qu'on la supprime partout, mais qu'on ne donne pas aux Conseils municipaux une faculté aussi dangereuse[1].

Les promoteurs de la taxe vicinale considèrent, au contraire, le caractère facultatif de la réforme comme un des principaux avantages du nouveau système. Ils montrent combien, à raison de la situation très différente des communes au point de vue social, économique et financier, il serait imprudent d'imposer à toutes le même régime, de les obliger toutes

Débats, p. 34) ; M. G. Denis, le 27 mars 1903, au Sénat (*J. off.* du 28, Débats, p. 671).

1. Discours précités de M. Bourgeois à la Chambre des députés, le 27 avril 1893 (*J. off.* du 28, p. 1237 et suiv.), et de M. Buffet au Sénat, les 28 février et 11 mars 1895 (*J. off.* du 1er mars, p. 94, et du 12, p. 171).

à la conversion de leurs prestations en centimes. Il faut que le nouveau régime tienne compte de la diversité de ces situations locales et puisse s'adapter à toutes. Il faut respecter les préférences des communes où la prestation donne de bons résultats, où elle est supportée, où sa répartition n'est pas trop improportionnelle, des communes agricoles, par exemple, divisées en propriétés à peu près égales. Il faut aussi laisser libres de maintenir la prestation les communes pauvres, où l'établissement de la taxe exigerait un nombre de centimes trop considérable. Mais à côté de ces communes où l'opération du rachat pourrait être désastreuse il en est d'autres pour lesquelles elle constituerait une opération profitable, par exemple les communes agricoles où quelques gros propriétaires possèdent presque tout, où il y a des patentes de 1,000 ou 2,000 francs; pourquoi, dès lors, ne pas les autoriser à y avoir recours? pourquoi vouloir obliger à garder la prestation des communes que cet impôt opprime, dont l'intérêt est de la voir disparaître, fût-ce au prix d'une surcharge importante de leurs impôts directs[1]? La loi de 1903 permet donc, par la grande souplesse que lui donne son caractère facultatif, de concilier des préférences opposées. C'est une loi de liberté, de décentralisation; elle étend les franchises municipales au lieu de les comprimer. Ses auteurs estiment qu'il y a tout profit à développer dans les assemblées locales l'esprit d'initiative, de responsabilité, surtout à propos d'une question purement locale, bien comme des conseillers municipaux qui la trancheront par conséquent avec une compétence plus grande que ne pourraient le faire des assemblées plus hautes, avec une connaissance plus exacte de la situation et des besoins de leurs communes que celle que pourraient en avoir des parlementaires par exemple. Pour les conseillers

1. V. le rapport déjà cité de M. Dupuy-Dutemps et le discours de M. A. Dubost, au Sénat, le 25 janvier 1898 (*J. off.* du 26, pp. 30 et suiv).

municipaux, la réforme pourra être l'occasion de faire leur éducation économique, d'apprécier tous les jours les conséquences d'un vote fiscal. La liberté est « le droit commun d'aujourd'hui » ; il faut respecter celle des communes, « même dans ses excès ». La faculté donnée aux Conseils municipaux n'est nullement dangereuse. On parle de divisions, de discordes locales. Mais toutes les questions communales divisent les Conseils municipaux ; la question du rachat des prestations ne divisera pas plus profondément les communes que ne les divisent les autres questions locales. Les débats qu'on redoute sont d'ailleurs la conséquence nécessaire de la liberté, et il y a « plus d'avantages à cette liberté qu'il n'y en aurait dans un régime différent qui ferait résoudre les questions par la préfecture au lieu de les soumettre aux conseillers municipaux et par conséquent aux électeurs[1] » ; car la discussion des affaires communales par les représentants des communes est légitime. Et l'on doit s'étonner que les partisans de la prestation qui proclament sans cesse que les intéressés s'opposent à ce qu'il soit touché à la loi de 1836 refusent, lorsqu'on leur en fait la proposition, de soumettre directement la question à ces intéressés. La réforme réalisée n'est pas très révolutionnaire ; elle n'innove rien, elle est en harmonie avec l'ancien régime ; elle ne fait, nous l'avons dit, que développer un droit reconnu aux Conseils municipaux par la loi de 1836 elle-même, le droit de choisir entre les journées de prestations et des centimes additionnels en nombre suffisant pour égaler le produit des prestations ; elle ne fait que permettre à un plus grand nombre de communes de bénéficier du privilège qu'ont actuellement près de huit cents d'entre elles de pouvoir se passer de prestations. Elle est donc conçue dans le même esprit que la loi de 1836 et aussi que

1. Discours de M. Labiche, le 12 mars 1895, au Sénat (*J. off.* du 13, Débats, p. 185).

les lois postérieures du 11 juillet 1868 et du 20 août 1881. Or, ces diverses lois n'ont-elles pas fonctionné et ne fonctionnent-elles pas encore[1] sans provoquer de discordes[2]? On craint que des Conseils municipaux ne tyrannisent une commune. Mais, dans ce cas, répond très justement M. Dupuy-Dutemps, « ils ne seront pas réélus », car ils ne sont pas nommés à vie; le suffrage universel se chargera de réprimer les abus qui pourront se produire[3]. D'ailleurs, l'article 5, § 3, de la loi du 31 mars 1903 édicte une garantie des plus sérieuses; il exige, on le sait, l'approbation du Conseil général lorsque la taxe vicinale dépasse 20 centimes. Que craindre dans ces conditions? Si l'on songe surtout que, d'après les partisans de la prestation, les Conseils généraux sont hostiles à la réforme, n'est-il pas à présumer qu'ils exerceront rigoureusement leur droit de contrôle?

En résumé, les réponses des partisans du système de 1903 semblent justes et les avantages du rachat facultatif sont sérieux. Il faut cependant reconnaître que, dans certains cas, et notamment dans l'hypothèse signalée plus haut et dans laquelle un contribuable peut avoir à supporter deux fois la même charge, le caractère facultatif du rachat permet une atteinte grave à la justice, entraîne des conséquences d'autant plus déplorables qu'elles peuvent être très fréquentes sous le régime nouveau.

IV. — Tandis que ses adversaires considèrent que la réforme réalisée en 1903 bouleverse tout et sème la ruine par-

1. La loi du 11 juillet 1868, qui n'avait été faite que pour une période de dix années, est toutefois abrogée.

2. La loi de 1897 sur les octrois repose sur le même principe; elle permet aux communes de choisir entre les octrois et des centimes pour insuffisance de revenus. De même, en matière d'affouages, les communes peuvent opter entre le partage par tête et le partage par feu, ou entre un partage partie par tête et partie par feu.

3. Discours déjà cité de M. Dupuy-Dutemps (*J. off.* du 28 avril 1903, p. 1243).

tout sans aucun profit pour les chemins vicinaux, ses partisans, au contraire, pensent qu'elle est de nature à contribuer dans une large mesure aux progrès de la vicinalité. Et, tout d'abord, par l'adoption de la taxe sera augmenté le produit *nominal* des ressources vicinales. Cette affirmation semble paradoxale étant donné que le rachat ne doit pas produire une somme supérieure au montant de la prestation supprimée, étant donné même que ce produit se trouve parfois encore diminué du montant des cotes inférieures à 10 centimes. Mais il faut remarquer que le système de 1836 permet assez facilement à une partie de la matière imposable d'échapper au recensement ; chaque redevable essaie de dérober à la taxation tous les éléments imposables qu'il peut y soustraire ; et il est aisé de comprendre l'intérêt qu'il y a. En fait, les fuites qui se produisent sont considérables ; dans certaines communes, la prestation rend à peine la moitié de ce qu'elle devrait rendre. Si la taxe vicinale est votée, le contribuable n'a aucun intérêt direct et spécial à cacher ses éléments d'imposition. En effet, leur omission n'aurait pas pour résultat de réduire sensiblement sa cote puisqu'elle diminuerait seulement la taxe vicinale d'une fraction infime de centime. Donc, du fait de la réforme, les communes auront à leur disposition des ressources plus abondantes pour l'entretien de leurs chemins. Dans la commune de Bilhac (Corrèze), dont nous avons déjà eu l'occasion de parler, le rôle de la prestation s'élevait, en 1904, à 1,108 francs ; en 1905 la taxe vicinale est votée, le rôle monte à 1,203 francs, soit une augmentation de 95 francs pour la première année d'application de la réforme. Dans la commune de Sarroux (Corrèze), le rôle des prestations s'élevait, en 1904, à 1507 fr. 50 c. ; le vote de la taxe le porte, en 1905, à 1542 fr. 28 c., soit une augmentation de 34 fr. 78 c.

En second lieu, même à ressources nominales égales, le produit *réel* de l'impôt vicinal sera, grâce à la réforme, accru,

c'est-à-dire que les chemins vicinaux seront mieux entretenus. Nous savons en effet que l'une des principales critiques, et des plus fondées, adressées à la prestation en nature consiste à affirmer l'infériorité du travail des prestataires sur le travail salarié au double point de vue de la quantité et de la qualité. Avec plus d'acquittements en argent et moins d'exécutions en nature, dit-on, le service vicinal assurerait un meilleur entretien de la vicinalité. Pour être plus productive que la prestation, la taxe vicinale n'aurait donc besoin que d'augmenter les ressources fournies en argent, ressources actuellement insuffisantes. Or, quoiqu'elle puisse être payée en nature, elle doit avoir et elle a précisément pour effet d'augmenter ces ressources en argent et de diminuer très sensiblement le nombre des payements en nature. D'abord, les redevables n'étant plus taxés à raison de leur personne ou de tel ou tel élément de leur exploitation, ne voyant plus porter sur leurs avertissements l'indication qu'ils doivent tant de journées d'hommes, tant de journées d'animaux et voitures, perdront peu à peu l'habitude de se libérer en travail et ils contracteront celle de payer en argent une taxe ressemblant aux contributions directes qui sont, elles, exigibles en argent. En second lieu, les petits contribuables, ceux dont la cote est inférieure à 1 franc, et qui autrefois se libéraient habituellement en travaux, se voient maintenant refuser cette faculté. En troisième lieu, les femmes, les mineurs, les vieillards, les invalides, exemptés jadis de la prestation comme inaptes à payer en travail, et qui doivent maintenant la taxe vicinale, payeront en argent, s'ils n'ont pas de serviteurs pour se faire remplacer. En outre, les propriétaires forains, qui ne possèdent aucun établissement sur le territoire de la commune, préféreront en général payer en argent, ou bien ils s'y trouveront forcés par l'éloignement. Il en sera de même des patentables que la taxe vicinale frappe parfois assez lourdement et qui manquent ordinairement des moyens de travail, ou aux-

quels les nécessités de leurs professions ne permettent pas de se libérer en nature. Il en sera de même enfin pour les grands propriétaires, soit qu'ils exploitent eux-mêmes leurs domaines (car leurs cotes trop importantes se prêteraient alors difficilement au mode de payement en travail), soit que leurs domaines soient affermés (car alors les moyens de travail se trouvent entre les mains des fermiers, qui, eux, ne doivent rien). Les faits ont démontré la vérité de ces quelques considérations. Dans la commune de Billac, en 1905, sur les 1,203 francs qui forment le rôle de la taxe vicinale, il y a eu seulement 168 francs d'options en nature, tandis que les années précédentes, sous le régime de la prestation, les neuf dixièmes de l'impôt étaient payés en travail (en 1903, 1029 francs d'options en nature contre 1105 fr. 50 c. d'options en argent). Dans la commune de Sarroux déjà citée, sous le régime de la prestation, tout l'impôt était payé en nature; la première année d'application de la réforme, 804 francs sont acquittés en argent. Dans les communes de Collonges, de Turenne (Corrèze), les paiements en argent s'élèvent, en 1905, à 449 fr. 60 c. et 1860 fr. 96 c. contre 69 francs et 49 fr. 50 c., en 1904. On pourrait multiplier de tels exemples.

Grâce à cette augmentation des ressources en argent, les municipalités pourront avoir des ouvriers spéciaux plus habiles que les prestataires à exécuter les travaux nécessaires et aussi plus intéressés à les bien faire parce qu'ils seront salariés. Le réseau vicinal est, à l'heure actuelle, à peu près terminé; il ne s'agit plus de construire de nouvelles voies, il suffit d'entretenir les voies existantes. Pour cette tâche, il n'est pas besoin de grandes masses d'ouvriers; il suffit d'un personnel peu nombreux, partant mieux maniable, exercé, affecté presque exclusivement au service des chemins. Voilà pourquoi les municipalités pourront avoir toute l'année, suivant le nombre et l'importance de leurs chemins, un ou plusieurs cantonniers communaux; ceux-ci répareront, au fur et à mesure qu'elles

se produiront, les petites dégradations survenant à tout moment aux chemins, et maintiendront ainsi ces derniers dans un état constant de bonne viabilité. Ce travail de chaque jour est, en réalité, le plus efficace et le plus économique parce qu'il arrête le mal à son origine et ne le laisse pas s'aggraver, comme cela arrive avec le système des prestations exécutées seulement une fois l'an, durant trois ou quatre semaines consécutives.

Grâce à la réforme de 1903, non seulement les ressources en argent seront accrues, mais encore le rendement du travail en nature sera supérieur à celui obtenu sous le régime de la loi de 1836. Une première raison de cela, c'est que la taxe vicinale s'adresse surtout aux riches, aux gros propriétaires qui possèdent presque toujours des attelages solides et capables de fournir un bon travail; une seconde raison, c'est que la taxe vicinale aura pour résultat d'entraîner l'application plus fréquente du mode d'acquittement à la tâche, qui est, on le sait, de beaucoup préférable à l'acquittement à la journée. La taxe vicinale, en effet, ne vise pas spécialement, comme la prestation, tel ou tel moyen de travail déterminé; elle impose une certaine somme, et le redevable qui veut se libérer en travaux peut fournir ou des journées d'hommes et d'animaux, ou des tâches comportant le travail des uns ou des autres ou des deux ensemble. Le contribuable choisira le plus souvent la tâche à raison de ses avantages, à raison surtout de la liberté plus grande qu'elle laisse; et il fournira des tâches de voitures et d'animaux, il emploiera ses attelages à transporter des matériaux; or, ce sont les transports qui sont le plus onéreux à faire exécuter à prix d'argent. Le Conseil municipal devra donc, par un tarif de conversion réduit, intéresser les contribuables à adopter le mode de payement à la tâche. Ensuite, le mode de payement à la tâche est bien plus propre que le système des journées à s'adapter à l'infinie variété des cotes de la taxe vicinale; on établira plus facile-

ment des tâches de 1 fr. 15 c., 1 fr. 35 c., 1 fr. 65 c., etc., que l'on ne déterminera des fractions de journées correspondant à 0 fr. 15 c., 0 fr. 35 c., 0 fr. 65 c., etc. Enfin, dans le cas de suppression de la seule prestation individuelle, le système de la tâche constitue la meilleure solution de la difficulté pratique consistant dans l'impossibilité de trouver des conducteurs d'attelages[1].

*
* *

La taxe vicinale devait commencer à fonctionner en 1904. Plus d'un huitième des communes assujetties à la prestation (exactement 4.502 sur 35.422[2]), ont, cette première année, appliqué le régime nouveau, donnant ainsi un démenti aux affirmations de ceux qui prétendaient que la réforme était inopportune et que les communes, à raison de ses effets désastreux, s'en tiendraient au vieux système de 1836. Dans certains départements même, plus d'un tiers des communes ont tout de suite racheté leurs prestations. Ainsi, dans la Côte-d'Or, qui compte 693 communes, le nombre des municipalités qui ont voté la taxe a dépassé, pour 1904, 330; dans les Ardennes, 193 communes sur 503 ont adopté la réforme et 19 n'ont pas hésité à s'imposer de 75 à 137 centimes[3]. Ce mouvement s'est accentué en 1905, et le nombre des communes réformatrices est monté à 8.272 (1.514 communes ont réalisé

1. Discours de M. Labiche au Sénat, le 9 décembre 1897, en réponse à une question de M. Durand-Savoyat (*J. off.* du 10, Débats, Sénat, p. 1392).

2. *Bulletin de statistique et de législation comparée*, numéro d'août 1905, pp. 182 et 183. Le rachat a été total dans 3.463 communes et partiel dans 1.039.

3. V. l'exposé des motifs de la proposition déjà citée de M. L. Hubert, du 19 novembre 1903. En revanche, dans la Haute-Garonne, sur 586 communes ayant des prestations, 6 seulement les ont supprimées en 1904. Dans la Lozère, le Gers, le Cantal, les Landes, la Vendée, l'Ariège, l'Aveyron, etc., aucune commune n'a appliqué la réforme.

un rachat partiel et 6.758 le remplacement total), ce qui représente presque le quart des communes françaises. C'est ainsi que dans la Creuse, sur 266 communes, 120 étaient, en 1905, soumises à la législation nouvelle, contre 65 en 1904 ; dans l'Aube, un tiers environ des communes, en 1904 (167 sur 440), et en 1905, plus des deux tiers (322) ont appliqué la réforme ; dans la Marne, sur 654 communes, 79 en 1904 et 274 en 1905 ; dans la Côte-d'Or, sur 693 communes, 336 en 1904 et 510 en 1905 ; dans l'Yonne, les quatre cinquièmes des communes en 1905 (403 sur 476 contre 282 en 1904) ont racheté leurs prestations ; dans la Haute-Garonne, 6 communes en 1904, 17 en 1905 et 31 en 1906 (sur 586) ont remplacé leurs prestations ; dans la Corrèze, sur 286 communes, 10 en 1904, 24 en 1905, 62 en 1906 et 107 en 1907 ont adopté la réforme, etc. La taxe vicinale ne peut d'ailleurs que s'étendre, faire « *tache d'huile* » ; l'exemple des communes où elle fonctionne déterminera les communes voisines à l'appliquer[1] ; son vote sera réclamé par tous les petits contribuables (et ils sont la majorité), qui se trouveront, grâce à elle, dégrevés. Les habitants d'une commune atteints dans les propriétés qu'ils possèdent sur le territoire d'une autre commune demanderont aussi le rachat, et les Conseils municipaux devront céder à la pression des électeurs. De sorte que bientôt la taxe vicinale sera la règle et la prestation l'exception. D'autre part, l'application de la loi de 1903, tout au moins dans les communes où il nous a été donné de l'observer, n'a suscité ni troubles, ni divisions ; la réforme a été paisiblement accomplie, et les rares communes qui n'en ont pas été satisfaites sont revenues sans difficulté, l'année suivante, à la prestation[2]. Les Conseils généraux, que l'on disait hostiles à

1. V. les exemples cités par M. Girault, *loc. cit.*, p. 299.

2. Dans l'ensemble de la France 240 communes seulement ont renoncé, en 1905, à la réforme qu'elles avaient votée en 1904.

la modification du *statu quo*, n'ont pas, eux non plus[1], protesté contre l'œuvre du législateur de 1903, et certains même, reconnaissant les mérites de cette œuvre, l'ont nettement approuvée qui naguère n'avaient de tendresse que pour la prestation.

Ce n'est pas à dire cependant que la taxe vicinale soit parfaite, qu'elle nous fournisse le moyen idéal de réaliser le rachat si désirable de la prestation. Il ne faut pas, pour nous, considérer la réforme de 1903 comme une réforme définitive. Elle ne constitue qu'une étape dans la voie de la suppression de l'impôt des prestations et l'on doit souhaiter de voir le législateur la compléter à bref délai. Quels que soient ses avantages, en effet (et nous avons vu qu'elle en présentait de réels soit au point de vue de la répartition entre contribuables de la même commune des charges des chemins, soit au point de vue de l'amélioration de la voirie), elle offre parfois de graves inconvénients, qu'elle tire surtout de son double caractère facultatif et communal. L'inconvénient résultant du caractère facultatif disparaîtrait par l'institution de la taxe vicinale obligatoire : c'est le moyen qui a été préconisé par le Congrès du parti radical, siégeant à Paris, au commencement de juillet 1905. Mais c'est un moyen trop brutal, n'ayant nullement égard à la situation financière de certaines communes que la nécessité de voter un nombre excessif de centimes ruinerait. Pour remédier à l'inconvénient qui est l'effet du caractère communal, on propose le rachat soit par l'État, soit surtout par le département ; mais à ces procédés on attribue le tort de méconnaître l'utilité sinon exclusivement du moins principalement locale des chemins vicinaux et de tendre à diminuer les prérogatives des communes sur ces chemins.

En somme, on le voit, une solution réellement satisfaisante du problème du remplacement de l'impôt des prestations est

1. A quelques exceptions près, par exemple dans l'Aisne, l'Ain et le Nord.

difficile à découvrir. Mais, à notre avis, il ne faut pas exagérer cette difficulté. Elle provient surtout, d'ailleurs, de ce que la question est ordinairement mal posée. En effet, on ne remarque pas que cette question de la prestation ne saurait être tranchée isolément, qu'elle se rattache à la loi de 1836 tout entière (dont elle ne forme qu'un rouage), que le sort de l'une est lié intimement au sort de l'autre ; on ne remarque pas que la revision de toute la législation vicinale est la condition de la réforme de la prestation, et l'on fait, au contraire, de cette dernière réforme la condition de la revision de la loi de 1836. Qu'on commence donc par refaire complètement l'œuvre du législateur de la Monarchie de Juillet, œuvre qui a fait son temps et qui n'est plus d'accord avec les faits actuels ; qu'on établisse surtout une répartition nouvelle des charges vicinales, afin de soulager d'une partie de leur fardeau les communes injustement accablées. S'il est des chemins vicinaux utilisés spécialement par les habitants de la commune sur le territoire de laquelle ces chemins sont construits (les chemins vicinaux ordinaires, par exemple), il en est d'autres, tels que les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, dont l'utilité n'est plus purement communale, qui profitent, au contraire, à toute une région, à tout un département, au pays tout entier. Il faut donc que les chemins des deux premières catégories, c'est-à-dire de grande communication et d'intérêt commun, soient mis à la charge du département, qu'ils deviennent la propriété définitive de ce dernier, qu'ils cessent d'être la propriété purement théorique des communes et d'être entretenus à l'aide de ressources communales : cela sera d'autant plus juste et plus logique que le département a déjà la haute main sur eux, qu'il les administre, qu'il fixe aux communes le contingent annuel que chacune d'elles doit fournir pour leur être appliqué[1]. Cela fait, il ne restera plus aux

1. Les ressources, à l'aide desquelles ces chemins devenus départemen-

communes qu'un réseau exclusivement local, composé des chemins vicinaux ordinaires et des chemins ruraux, tous chemins aujourd'hui délaissés et auxquels il pourra être désormais donné les soins que leur utilité commande. La taxe vicinale sera appliquée à ces chemins, et l'on pourra alors la rendre obligatoire parce que, les charges des communes étant largement diminuées, elle sera moins lourde. Quant à la prestation en nature, elle aura définitivement vécu. Sous l'influence du progrès, cet impôt, qui perpétue jusqu'à notre époque le souvenir des abus et des iniquités de jadis, qui est une véritable anomalie dans notre droit fiscal (où le véritable impôt est celui payable en argent), cédera définitivement la place à une taxe en argent, plus moderne et plus équitable. Ou bien, si l'on ne peut se résigner à la disparition complète de la prestation en nature, il sera aisé de diminuer seulement son objet et d'affecter le vieil impôt à l'entretien de la voirie rurale.

Mais, en attendant l'accomplissement de cette réforme d'ensemble, seule capable, nous le répétons, de concilier tous les intérêts, il importe de réaliser tout de suite certaines petites améliorations faciles, telles que, pour la taxe vicinale : la création d'un fonds de non-valeurs destiné à assurer la stabilité du produit de cette taxe; pour la prestation : l'assujettissement à l'impôt de tous les habitants sans distinction de sexe, d'âge, d'état de santé, de tous les propriétaires absents de la commune, et l'exonération de tous les habitants dont la cote de contributions directes serait inférieure à une certaine somme en principal, à 5 francs ou à 10 francs, par exemple.

A. Ségalat.
Docteur en Droit.

taux seraient entretenus, seraient les mêmes que celles qui leur sont aujourd'hui affectées : centimes facultatifs ordinaires, centimes spéciaux départementaux, produit des contingents communaux; mais ce dernier produit serait converti en centimes additionnels départementaux.

TRAVAUX DIVERS

RÉPONSE A UNE NOTE CRITIQUE DE M. FERRERO

Par M. A. D[illegible].

On sait avec quel succès d'étonnement et d'admiration M. Ferrero fit à Paris, l'année dernière, quelques conférences sur des points spéciaux de l'histoire romaine.

Toute la grande presse périodique célébra l'originalité de ses points de vue, le lien des raisons philosophiques par lesquelles il montrait l'enchaînement des faits historiques, la richesse et la solidité des documents qu'il mettait au jour et enfin le charme d'une parole française très pure, rendue harmonieuse par l'influence discrète de la langue maternelle.

M. Guglielmo Ferrero est né à Florence, dans un décor de fleurs, de charme et de poésie, il n'y a pas encore trente-six ans. Les circonstances l'amenèrent très jeune à Turin.

Là, le célèbre Lombroso, l'auteur des théories saisissantes et redoutables de *l'Uomo delinquente*, l'attacha à ses travaux et, peu après, lui donna sa fille.

Mais le jeune philosophe historien devait prendre son essor vers des horizons moins lugubres, et c'est vers la politique, la sociologie et enfin l'histoire de Rome ancienne, toujours inachevée, et majestueuse jusque dans les débris et les ruines, qu'il fut instinctivement attiré.

Il y frappa dans l'or pur, « des médailles romaines », suivant le titre d'un article de M. Gebhart.

Il disait lui-même, il y a peu de jours : « Cet enseignement du passé est un enseignement pour le présent. »

« Ce régime d'avidité et d'exploitation financière à outrance, ce débordement de luxe et de plaisir, cette surexcitation des orgueils nationaux dont nous sommes témoins dans toute l'Europe et l'Amérique, détruiront les bases morales et intellectuelles de notre civilisation. Il nous arrivera en grand ce qui est arrivé en petit à Rome. »

Et c'est ce mouvement de la ville souveraine qu'il a exposé dans l'admirable ouvrage auquel il a donné un titre déjà illustre dans notre littérature : *Grandezza e decadenza di Roma*. Le livre italien ne fait pas double emploi avec le chef-d'œuvre de Montesquieu.

Les documents et les points de vue, pour être également judicieux et élevés, ne sont certes pas identiques.

Ce que M. Ferrero y a mis de nouveau, et j'ajoute de nécessaire, c'est ce que la vie moderne lui a appris : c'est le mobile intéressé des actes; c'est l'ambition personnelle des chefs; c'est l'agitation populaire; et pour la plus grande époque de la république, ce sont les entreprises colossales et les débordements de la puissance financière organisée, comme de nos jours.

Ce livre, quoique très sérieux, a suscité un tel engouement, dans notre pays notamment, qu'en moins d'une année, la traduction française a atteint sa quatrième édition. Nous nous félicitons hautement de l'apparition toute récente d'un nouveau volume qui marchera certainement sur la trace de ses aînés. Il nous a paru plus personnel encore et plus saisisissant, s'il est possible.

Cette année et en ce moment même, M. Ferrero est à Paris. Mais cette fois, il y a été appelé grâce à une fondation curieuse et du plus haut intérêt dont a été gratifié notre Collège de France.

Voici comment s'exprimait le représentant du Collège de

France, au milieu de ses collègues, en introduisant le savant Italien devant son auditoire pressé en foule pour l'entendre : « Vous savez quel est l'objet de cette fondation. Elle nous permet d'appeler chaque année, pour une série de leçons, un savant étranger familier avec notre langue et que nous estimons digne d'enseigner dans cette illustre maison. Cette année, c'est notre sœur latine l'Italie qui va prendre la parole. Nous ne désespérons pas de convier tour à tour, à cet enseignement, les représentants les plus autorisés de la science étrangère, même au nouveau monde. » Assurément, nul choix ne pouvait être mieux inspiré, si on en juge par les masses compactes du personnel de genres divers qui attendaient l'ouverture des portes et auxquelles la grande salle était bien loin de suffire.

Le premier cours fut un beau succès ; nous aurons à parler, par la suite, de ce qui y fut expliqué à un auditoire unanimement charmé.

Les feuilles mondaines disaient que l'histoire romaine revenait à la mode.

Il faut conclure de tout cela que les paroles de M. Ferrero et ses écrits ne sont pas de mince importance et que, quand on est directement contredit par une plume si autorisée ou par une voix si retentissante, c'est un droit et quelquefois un devoir de lui répondre, si c'est possible.

C'est ce qui m'est arrivé assez récemment lorsque, à la page 29 de la quatrième édition du premier volume, j'ai pu lire et méditer la note suivante :

« Le célèbre passage de Polybe (liv. VI, n° 17) est un des documents les plus importants sur l'histoire de l'impérialisme romain. Je crois que Deloume (*les Manieurs d'argent à Rome*, Paris, 1890, pp. 19 et suiv.) ne doit pas l'avoir compris exactement : « Credo che il Deloume non lo abbia inteso rettamente. » Polybe ne parle pas des grandes Sociétés de publicains dont les actions étaient possédées par un grand

nombre, mais il dit qu'à Rome, il y avait un si grand nombre d'adjudicataires moyens et de petites Sociétés adjudicatrices, qu'on pouvait dire que presque tous les citoyens romains participaient à ces affaires. Si l'on considère que Polybe décrit Rome telle qu'elle était vers la moitié du second siècle avant Jésus-Christ; si l'on examine les allusions aux adjudicataires qui se trouvent dans la narration de la seconde guerre punique faite par Tite-Live; il est légitime de conclure que ce capitalisme se développa dans la première moitié du siècle suivant à la suite des grandes dépenses publiques. »

En résumé, la note dit que je n'ai pas bien entendu le sens du texte de Polybe et que, par suite, j'ai devancé l'époque où se développèrent les grandes Sociétés de publicains.

Il est vrai que je traduis ce texte d'une manière nouvelle, mais qui a le mérite, au moins, de dire quelque chose de précis et de sensé, ce qui ne s'était pas produit encore. De tout temps, on lui reprochait son obscurité et les traducteurs, restant fidèles à cette tradition, se faisaient comme un devoir d'être obscurs à leur tour.

J'ai la conviction que la critique qui m'est adressée n'est pas justifiée et que ce n'est pas du côté de ma traduction nouvelle que se trouve l'erreur.

Je m'empressai d'écrire une réponse succinte à M. Ferrero, à Turin. Je savais que l'auteur de la critique était un savant consciencieux dans ses recherches, et assez haut placé pour accepter, de bonne grâce, une résistance respectueuse et loyalement présentée.

Le texte discuté est de Polybe, c'est-à-dire du plus pénétrant, du plus sûr et du plus clair des historiens anciens. Je le considère comme si important que j'en ai fait, non pas certainement la seule base de mes données historiques, mais l'une d'elles et des meilleures. Il est donc nécessaire que je m'explique nettement.

La phrase de Polybe ne mérite pas du tout, à mon avis,

son renom d'obscurité. Tout y est, au contraire, d'une clarté parfaite, suivant l'habitude de cet écrivain très supérieur. Seulement, il n'y a pas longtemps que l'on commence à croire, jusqu'à n'en pouvoir douter, que les très anciens Romains ont largement pratiqué la commandite, soit simple, soit par actions. En réalité, cela remonte certainement à Caton le Censeur, c'est-à-dire à plus d'un demi-siècle avant Polybe.

Or c'est de la commandite que veut parler la partie incomprise du texte ; on va le voir jusqu'à l'évidence, j'espère. Et il ne s'agit pas de diverses Sociétés, mais des divers éléments des Sociétés de publicains, sous cette forme unique.

« Il y a dans toute l'Italie, écrit Polybe[1], un grand nombre d'ouvrages publics dont les censeurs sont chargés : constructions de nouveaux édifices, réparations des anciens, levée des impôts sur les rivières, les ports, les jardins, les mines, les terres, en un mot tout ce qui est renfermé dans l'étendue de la domination des Romains, tous ces ouvrages c'est le peuple qui les fait, en sorte qu'il n'y a presque personne qui n'y participe en quelque chose » : Πάντας ὡς ἔπος εἰπεῖν.

On comprenait très bien le commencement de la phrase, mais les derniers mots paraissaient invraisemblables. Si *tout le monde, pour ainsi dire*, agissait ou prenait part, en Italie, directement à des petites Sociétés en nom collectif où chacun surveille personnellement d'ordinaire, le sort de toute sa fortune en jeu (les seules Sociétés que l'on connût jusqu'à nos jours, chez les Romains), il ne restait donc presque plus personne à la ville, ce qui est très contraire à ce que l'on sait des mœurs des citoyens de Rome. Tous les Romains hors de Rome, ce n'est guère vraisemblable.

Polybe *expliquait* cela en quelques mots précis, mais on ne comprenait pas davantage l'*explication*, qui est pourtant très simple quand on a la clef du mystère.

1. Traduction Buchon.

Je reprends la copie du texte dans sa seconde phrase. Voici donc ce que font les citoyens dans ces exploitations du sol conquis de l'Italie : D'après la même traduction, « les uns prennent à ferme des censeurs, les autres s'associent avec les fermiers ; ceux-ci sont cautions ». Jusqu'ici, pas de difficultés ; mais la suite?... « Ceux-là engagent pour les autres leurs biens au public ».

Si Polybe avait été aussi inintelligible que ses traducteurs, je comprendrais l'inquiétude des chercheurs. Il n'en est rien, on peut être rassuré. C'étaient les traducteurs qui, n'étant pas au courant des affaires commerciales ou industrielles de Rome et n'y comprenant rien, traduisaient au hasard.

Polybe dit tout simplement : « D'autres donnent leur argent, sous le nom des précédents, dans ces entreprises publiques : οἱ δὲ τὰς οὐσίας διδόασιν, ὑπὲρ (ou περὶ suivant les leçons, peu importe, ou bien ἐπὶ) τούτων εἰς τὸ δημόσιον. Une traduction latine ancienne s'était rapprochée de la vérité en disant : *alii bona sua, eorum nomine, in publicum addicunt*. Mais pourquoi *addicunt* pour traduire διδόασιν qui veut dire *donnent?* Sans doute, il fallait garder dans les mots traduits un peu de mystère, puisqu'on n'y voyait rien encore. Telle n'était certes pas l'intention de Polybe. Car ceux dont il parle sont bien connus : ils s'appellent, chez nous, les *commanditaires ;* ce sont ceux qui donnent leur argent *sous le nom des autres*, sur *la tête des autres associés*. Ils sont associés *de capital* (οὐσίας) sans responsabilité au-delà de l'apport, *affines conductionis*, comme disent d'autres textes anciens, que l'on n'avait pas non plus compris autrefois, et qui complètent notre traduction. On avait traité ces parts de commanditaires comme aliénables, *partes particulæ*, ce qui est désormais incontesté aujourd'hui. Et tout le monde voulut bientôt acheter de ces *partes*, parce que ces entreprises, en pays vaincu, furent tout de suite scandaleusement fructueuses. On courait à l'émission comme parfois de nos jours, pour les emprunts d'Etat.

Et ainsi s'explique aisément, en outre, ce que dit Polybe au début du même numéro : que l'autorité du Sénat sur ces Sociétés est un des grands éléments de sa force.

Voilà comment j'établis solidement ma pensée, avec l'appui de nombreux textes découverts dans le même sens. J'ai la confiance d'avoir pénétré, désormais, dans la vérité clairement exposée par Polybe.

Quant à l'époque du développement des Sociétés de publicains, j'ai simplement dit que ces développements se produisirent en proportion de l'importance des conquêtes. Je ne puis pas avoir commis d'anachronisme. C'est ce que je m'efforçai de résumer dans ma lettre à mon éminent contradicteur :

« Toulouse, 12 juillet 1906.

« Monsieur et éminent Maître,

« Permettez-moi d'abord de vous remercier de m'avoir fait l'honneur de me citer, même pour me combattre, et ensuite de vous dire quelques mots très humbles à ce sujet. »

Suivent quelques détails sans intérêt ici, et j'ajoutais :

« Voulez-vous me permettre maintenant de répondre à votre note de la page 29 de la traduction, tome I : « M. Deloume ne paraît pas avoir exactement com-« pris, etc...? »

« Le « célèbre » passage de Polybe, VI, 17, à la deuxième phrase, parle d'*une seule forme de Société* commune aux exploitations diverses qu'elle énumère dans la phrase précédente : il en spécifie les organes normaux.

« Or, j'ai retrouvé avec le texte, dans cet organisme normal, chacun de ces personnages bien connus sous leurs noms juridiques spéciaux : d'abord l'adjudicataire (*man-*

ceps), ses associés (*socii*) et ses cautions (*praedes*), tous responsables *in infinitum* envers l'État ou les particuliers, et puis au-dessous, mais ceci est le plus important, ceux qui fournissent des fonds sous le nom des autres : Οὐδὲ τὰς οὐσίας διδόασιν, ὑπὲρ (ou bien ἐπὶ ou περὶ) τούτων εἰς τὸ δημόσιον (*participes*).

« Ceux-ci, à mon avis, sont de simples bailleurs de fonds, non responsables *in infinitum* au-delà de leur apport et avec bénéfices éventuels indéfinis.

« C'est assurément la commandite cela ; et comme les *partes* des commanditaires sont aliénables, c'est bien la commandite *par actions* : vous parlez vous-même de ces *partes*.

« Ce sont ces *partes* ou actions qui alimentèrent, comme de nos jours, par la hausse ou la baisse (*partes illo tempore carissimas*) les jeux du Forum, auprès des deux Janus, où s'accumulèrent, dès ce temps, les « ruines et les « fortunes subites » ; le tout sous la sinistre protection de la loi judiciaire de Caïus Gracchus.

« Ceci bien établi (voir 2e édit., pp. 12, 103, 118), voici mon raisonnement confirmé par les faits.

« Dans la commandite, les responsables sont toujours en nombre restreint, tandis que les actionnaires représentent le grand nombre, on disait même la *foule*, bien avant Cicéron.

« La forme de l'action *n'a pas d'autre but* que d'attirer des souscripteurs nombreux et de toutes les classes, à la fois par l'aliénabilité des titres, le risque restreint et les bénéfices éventuels illimités.

« Donc, quand Polybe dit πάντας ὡς ἔπος εἰπεῖν, dans de pareilles Sociétés, ce sont les actionnaires, les bailleurs de

fonds, sous le nom des autres : υπερ (ou bien επι ou περι) τουτων, qu'il désigne ; ceux qui spéculent sans déplacement et sans danger à Rome même, jusqu'aux derniers rangs de la plèbe qui place ses économies dans des entreprises certaines ; et non les quelques responsables, commandités, adjudicataires ou cautions, qui peinent, peut-être au dehors dans les premiers temps, avec leurs esclaves et les gens du pays salariés ou contraints.

« Παντας ne peut pas s'expliquer autrement que par la diffusion des actions dans toutes les classes de la société, et, par la suite, survinrent les adjudications publiques passionnées où la foule accourait en masse, chaque fois.

« J'ajoute que ces Sociétés par actions ne pouvaient être « ni petites ni moyennes » en majorité, qu'elles étaient même, dès le temps de Polybe, pour la plupart très importantes déjà. Il n'y a, en effet, que les grandes affaires qui aient pu produire l'extrême richesse du peuple. Or il en fut notamment ainsi, à la suite des cinquante-trois années de conquête dont parle Polybe, pour montrer les dangers de la ploutocratie naissante, auxquels il assiste déjà lui-même, ou dont il prévoit merveilleusement les crimes dans un avenir prochain (Voy. Polybe, au même livre VI, au début).

« Quant à l'étendue de ces Sociétés suivant les époques, j'ai dit uniquement qu'elles se développèrent avec la conquête, ce qui est évident.

« J'ai traité le texte de Polybe, en cet endroit du moins, comme juriste ou économiste, dévoilant d'abord la force motrice de la machine : l'*action* ; et réservant, pour la suite de l'ouvrage, le parcours de vitesse stupéfiante et l'étendue quasi mondiale qu'elle devait fournir.

« Vous avez bien raison, à mon point de vue, d'appeler

le célèbre texte grec, un des plus importants pour l'histoire.

« Cette deuxième phrase, que je commente, est le *trait de lumière* apporté par la *précision jurique* de Polybe sur l'*action* : le grand moteur toujours immuable dans son principe, plus vivant que jamais aujourd'hui, qui a fait la puissance financière des Romains pendant près de deux siècles, et dont l'œuvre serait, sans lui peut-être, mal connue ou même inconnue pour ces temps anciens. Voilà ce que me dit, dans sa brièveté, le fameux texte confirmé par bien d'autres qui étaient restés dans la pénombre : *Nil novi sub sole*.

« L'empire devait écraser cette ploutocratie gênante et ses moyens d'agir, en supprimant les grandes adjudications, c'est-à-dire l'action, le jeu et les joueurs de bourse, et en faisant disparaître toutes les valeurs aliénables.

« MM. Duruy et Taine ont vivement contribué à faire couronner deux fois mon livre à l'Institut de France, et j'ai eu souvent l'honneur d'être signalé hors de France, notamment par vous, Monsieur, dans votre œuvre éloquente et admirable par la hauteur des vues.

« C'est donc comme juriste surtout, ou économiste, que j'ai étudié, peut-être éclairé l'histoire des mouvements de Rome, sur un point spécial de cette publication merveilleuse qui a tant de succès dans notre pays, et, sans aucun doute, partout où l'on s'occupe d'histoire et de hautes pensées ; y suis-je parvenu à vos yeux ?

« Veuillez agréer, Monsieur et éminent Maître, l'hommage de ma respectueuse admiration. »

A. Deloume, *signé*.

Doyen de la Faculté de droit,
Secrétaire perpétuel de l'Académie de législation de Toulouse.

Je reçus, courrier par courrier, une réponse que je transcris à peu près tout entière :

« Brunate (Côme), 15-7-06.

« Cher Monsieur,

« Votre lettre m'a rejoint ici, sur le lac de Côme, où je suis venu passer quelques jours. Je l'ai lue avec le plus vif intérêt. Il m'est impossible de me procurer ici un texte de Polybe et de relire votre lettre ayant le fameux passage sous les yeux. Je me hâterai de le faire dans sept ou huit jours, quand je serai rentré à Turin. »

Ici se placent, dans la lettre, quelques lignes d'une si exquise et en même temps si excessive bienveillance pour mon travail, que je dois les garder pour moi, en conservant une extrême gratitude pour leur auteur.

Mais je n'aurai pas les mêmes scrupules pour ce qui suit, quoique j'en aie été également et légitimement très touché.

Par des citations réitérées, au tome premier, M. Ferrero ne m'avait laissé aucun doute, personnellement, sur ses sentiments très sympathiques à l'égard de ma publication. Il ne m'en voudra certainement pas de montrer par les lignes suivantes, dont je sens tout le prix, que cette discussion ne va pas, entre nous, au-delà d'une précision de détail et de date.

« Vous avez fait une véritable découverte en rappelant l'attention des historiens sur un fait d'une importance capitale, entièrement négligé avant vous et très obscur.

« Je ne suis pas d'accord avec vous sur tous les points ; mais ces dissentiments partiels ne m'empêchent pas de

rendre hommage à la lumineuse originalité avec laquelle vous avez révélé un côté si important de la politique romaine. »

Et M. Ferrero m'explique ensuite le sens de sa note :

« En attendant que je vous écrive de Turin, après que j'aurai relu mon Polybe, je vous dirai pour le moment que je suis enclin à placer un peu plus tard l'époque de la grande concentration capitalistique. L'époque d'or des grands capitalistes me semble avoir été, à Rome, l'époque qui va des Gracques à Sylla. C'est l'époque où toutes les richesses, capitaux et terres, tendent à se concentrer en peu de mains.

« C'est même cette concentration qui finit par produire la terrible crise révolutionnaire qui a secoué alors l'empire. Mais dans les trente ans qui précèdent Caïus Gracchus, si les capitaux dont l'Italie disposait avaient augmenté, ils étaient encore entre beaucoup de mains. Je crois qu'il y avait alors un grand nombre de capitalistes moyens. Je me souviens très bien que Polybe dit que le Sénat, par ses *publica* et leurs adjudications, dominait complètement le peuple romain et les comices. Il représente, en somme, le Sénat, c'est-à-dire l'aristocratie politique et foncière, comme étant encore maître de ce capitalisme qui concourait aux entreprises de l'État en le dominant entièrement. C'est une situation bien différente de celle que nous trouvons à l'époque de Cicéron et qui ne me semble s'expliquer qu'en admettant un grand nombre de petites Sociétés, chacune avec un nombre restreint de *socii* et composées de gens obscurs et humbles. Les grandes Compagnies dirigées par des richissimes chevaliers auraient déjà été

alors, si elles existaient, des états dans l'État, comme elles le devinrent ensuite.

« Mais je vous réserverai mon opinion sur votre intéressante lettre pour quand je serai rentré à Turin.

« Oui, je connais seulement la première édition de votre ouvrage et je serai enchanté d'avoir la seconde, si vous voulez être assez aimable de me l'envoyer à Turin.

« Je prends l'occasion pour vous renouveler... l'expression de mes sentiments sur votre travail... et le plaisir que j'ai eu d'entrer en relation avec vous. Votre dévoué,

« *Signé :* Guglielmo FERRERO. »

Voici la réponse que je fis quelques temps après à cette lettre :

Toulouse, 31 octobre 1906.

« MON CHER MONSIEUR,

« Votre lettre du 15 juillet a été sûrement l'une des plus grandes joies scientifiques de ma vie.

« Nul plus que vous n'était autorisé à indiquer l'importance que pouvait avoir pour l'histoire romaine ce que vous voulez bien appeler ma découverte. Je suis confus, mais surtout heureux et touché, des termes dans lesquels vous l'avez fait, et si vous vous félicitez d'entrer en relation avec moi, vous me permettrez de vous dire que c'est pour moi une inappréciable satisfaction et une chance inespérée, ne fût-ce qu'à la vue de votre lettre.

« Je vous ai envoyé la deuxième édition de mon livre. Elle a été relativement plus répandue à l'étranger qu'en

France, sauf pour les spécialistes, bien entendu. Je songe à employer les loisirs de ma retraite, à faire un abrégé qui soit mieux à la portée du notre public. Je place cette pensée sous l'appui de vos conseils et de vos sympathies, dans notre pays où vous allez recueillir de nouveaux lauriers dans quelques jours.

J'ai causé ici de ma réponse à votre note, avec plusieurs spécialistes auxquels j'ai fait partager mon avis sur le sens du mot πάντες..... Ce sont là les bourgeois qui ont amassé quelque chose dans les petites industries dont aucun peuple ne peut se passer, même avec l'esclavage, et de plus, la haute classe qui ne se faisait pas scrupule de prendre des *partes*, malgré son traditionnel dédain pour le commerce.

La phrase suivante que l'on décomposait obscurément est une définition très technique de la commandite qui, à Rome, s'est, sans retard, constituée par actions. Polybe signale le fait. Quant aux degrés des développements, je le répète, ils se sont élevés avec les conquêtes. A ce moment, ils se produisaient dans l'Italie conquise, au Nord surtout, peut-être plus civilisé que le Midi. Je n'ai jamais voulu dire plus que cela pour l'époque de Polybe..... »

. . . .

« Je ne veux pas laisser partir cette lettre sans vous dire que j'ai vu dans les mots *Manieurs d'argent*, répétés au premier volume de *Grandezza*, une allusion obligeante et délicate à ce que j'avais personnellement dit de ces gens-là.

» M. Lichtemberger, que vous citez, a fait une thèse qui me visait spécialement dans quelques mots fâcheux. J'en ai l'assurance trop certaine. Mais j'avais répondu d'avance.

Il avoue que Cicéron *a pu jouer à la bourse des valeurs*, c'est tout ce que je pouvais lui demander ; c'est une concession qui autorise tout le reste.

« Je voudrais bien aller vous entendre et vous voir à Paris ; je n'ose pas pouvoir l'espérer, et cependant ce serait pour moi une haute et utile satisfaction. N'êtes-vous pas celui qui a, jusqu'ici, le plus profondément pénétré dans les réalités de la vie romaine, sur un coin de laquelle j'ai pu soulever le voile ?

« Je ne sais pas finir ma conversation avec vous, mais je crains d'être importun et je m'empresse de vous adresser l'expression de mes sentiments les plus admiratifs et les plus reconnaissants.

« A. DELOUME. »

Cette lettre, que j'avais adressée à Turin il y a peu de jours, n'a dû arriver à destination qu'à Paris, en faisant suivre, et probablement à la veille de la première conférence au Collège de France. J'aurais attendu un moment plus favorable si j'avais été plus tôt informé. Je dois avouer cependant que j'avais hâte d'arriver à une conclusion de cette polémique intéressante par son sujet historique, tout particulièrement pour moi.

J'ai donné dans la note actuelle plus de développements à mon opinion que ne le comportait une correspondance par lettre, et je serais très heureux de compléter, au besoin, ce qui peut paraître insuffisant dans mes lettres et dans mon livre, où j'ai cependant multiplié les documents et les preuves.

J'y démontre ce que j'ai indiqué ici, mais en insistant, comme le fait le savant M. Belot dans son *Histoire des Chevaliers*, sur les épisodes qui caractérisent la vie active des Sociétés de publicains dès les temps les plus anciens de Rome et sur l'importance des procédés d'adjudications primitifs, pour

les pâturages publics et les mines surtout, dès le début.

J'y développe largement le rôle de l'action dans les grandes compagnies, d'où sortirent les jeux de bourse, les ruines, les fortunes subites au Forum auprès des deux Janus et, par suite, une ploutocratie qui, pendant un siècle, gouverna à Rome les affaires de la guerre et de la paix.

M. Ferrero met tout cela en activité dans son ouvrage, par le détail de ses récits. Il montre, dans ses conférences actuelles, l'engrenage naturel des faits, c'est-à-dire le désordre des mœurs sans autre principe que la passion de jouir, et, comme conséquence prochaine, la démagogie armée et puis le joug de fer de l'empire, s'imposant pour arrêter tous les désordres. J'y entrevois un profit certain pour mes propres idées; je le montrerai tout à l'heure.

M. Ferrero a déjà fait quatre conférences sur les huit qui lui ont été demandées par le Collège de France. Leur vogue ne fait que grandir par le nombre et, plus encore, par la haute qualité des auditeurs.

Tous les journaux donnent à l'envi les résumés de chaque conférence et de nombreux interviews avec cette célébrité nouvelle.

En sorte que, dans l'ensemble de ces comptes rendus, on peut retrouver, trait pour trait, les qualités qui contribuèrent au prompt et éclatant succès du livre.

C'est l'analyse pénétrante et parfois minutieuse des événements, des personnages et des classes sociales qui est le secret de la couleur, de l'intérêt, de la vie de ces hautes études. Mais cette âme de race latine ne se perd pas dans les détails, elle veut surtout chercher la suite ininterrompue de l'histoire dans les actes bien précisés, dans le caractère des personnages et l'esprit des classes sociales, dans les motifs persistants et profonds de leur conduite au travers des affaires publiques.

Sans être déterministe de parti pris, l'orateur, l'écrivain cherche sans cesse l'enchaînement des faits historiques dans

leur ensemble mondial et dans leur chronologie. C'est ce qu'il appelle lui-même la philosophie de l'histoire.

L'intérêt prédominant et la nouveauté vivante de ces études, nous l'avons indiqué, vient de leur *modernité*. On y trouve, avec une surprise satisfaite, ce qui avait été trop négligé jusqu'à ce jour; l'influence des faits économiques et de leurs agents principaux, ces financiers redoutables qui soutenaient et même achetaient les royaumes, réglaient la paix et dirigeaient la guerre à leurs profits.

Et c'est ainsi, par exemple, que la première conférence de cette année démontrait que l'autorité persistante et dominatrice d'Auguste, ne lui vint pas surtout de ses qualités militaires, malgré ses victoires, Philippes et Actium.

Octave jeune était faible de corps et maladif. Ce furent ses aptitudes politiques, ce fut la connaissance de l'état des esprits et des passions de son peuple et de son temps qui le maintinrent au pouvoir.

Auguste fut, ajoute-t-il, un grand financier. Il concentra entre ses mains toutes les affaires d'argent de l'État. C'était, dès ses débuts, la guerre déclarée à la ploutocratie.

J'avais écrit, dans la conclusion des *Manieurs d'argent*, que leur règne finissait à ce moment-là, *unde regnarent nisi judiciariis legibus*, suivant le mot de Festus. « Auguste, qui ne voulait pas d'une pareille puissance à ses côtés, n'eut pas même à supprimer les compagnies, il n'eut qu'à arrêter le renouvellement des adjudications. » Il n'y eut, dès lors, plus de Sociétés par actions possibles, plus de spéculations, plus de jeux redoutables, puisque l'État s'était réservé le droit de constituer ces Sociétés et ainsi de créer ces valeurs échangeables.

Je me bornais à constater que l'empire substitua d'une manière générale le régime de l'exploitation directe, par l'Empereur et l'État, au régime des adjudications. Ma tâche était achevée. Mais on comprendra avec quelle avidité je pus lire,

dans les résumés forcément incomplets des journaux, la suite logique de mon récit par les révélations de l'histoire d'Auguste. Ce fut la première forme des accaparements de l'empire par la prise de possession et l'administration des finances de l'Etat : ainsi, perception des innombrables impôts, exécution des grands travaux de tout ordre sur le territoire de l'empire, exploitation des terres et pâturages publics, des mines d'or, d'argent et de tous les produits du sol, *l'Etat* devant tout faire *par lui-même*, par ses percepteurs et ses chefs hiérarchiques de travaux.

C'est ce que fut, en petit, la suppression des fermiers généraux à la Revolution française.

M. Ferrero disait, d'après un des résumés les plus autorisés : « Petit fils d'usurier, Auguste avait le génie de la finance », et M. Ferrero nous le montre dans sa maison, restée si simple d'abord, « employant un bataillon d'affranchis à la tenue d'une comptabilité officieuse du monde romain ». Un autre résumé ajoute : « Il exploita directement toutes les mines d'or du monde conquis et accrut ainsi considérablement les richesses de l'Etat. » Le règne des publicains et leurs entreprises étaient donc bien finis. L'empereur était seul maître dans l'Etat.

Que je ne puis-je avoir tout de suite, pour l'appeler à mon aide, le texte exact des détails que nous pouvons y entrevoir déjà !

Mais je m'arrète, en admirant ce qu'il y a de profond, d'ingénieux et de piquant dans ces formes nouvelles et supérieures de l'histoire.

Un écrivain des plus autorisés en la matière, Emile Faguet, disait, hier, dans un grand périodique : « Le succès de M. Ferrero au Collège de France n'est pas seulement un événement intellectuel très considérable à tous égards, il est très fécond en enseignements relativement à l'organisation même de l'enseignement supérieur en France. »

Et maintenant, si l'on veut savoir ce que pense de notre pays cet éminent Italien, à la fois historien, orateur, philosophe et artiste, voici ce qu'il dit de notre capitale d'abord, et puis de notre race. Nous trouverons peut-être un profit à le lui entendre dire avec éloquence.

« Paris, c'est une féerie, oui, une féerie, car je ne trouve pas d'expression rendant plus complètement ma pensée. Il y a dans cette ville, qui est, sans conteste, la plus belle de l'univers, une harmonie de beauté qui me surprend. On peut dire qu'elle contient des monuments de tous les styles, des habitations de toutes les formes architecturales, et cependant rien n'y détonne, tout s'y tient pour constituer un pur joyau, où chaque chose est à sa place, où il semble qu'elle ne pourrait pas être ailleurs qu'elle est. »

Et il ajoutait :

« Lorsque j'entends un Français comparer son pays à un autre, je ne puis m'empêcher de le trouver bien injuste. Où rencontre-t-on plus d'activité, d'intelligence, de travail que chez vous? Où il y a-t-il plus de richesse et d'épargne? Où l'histoire est-elle plus glorieuse? Où la grande et moyenne culture intellectuelle est-elle plus générale? Comme partout, il se peut que vous souffriez de certaines difficultés inherentes à tous les régimes, mais permettez-moi cette métaphore : La charpente est solide et la maladie, si maladie il y a, est à fleur de peau.

« La France est un vieux pays dont l'unité est faite depuis longtemps, et c'est sans doute pour cette raison que la civilisation, dans sa manifestation la plus élevée, a pénétré dans les couches profondes de la nation. »

Illusions généreuses d'un hôte reconnaissant, dirai-je à mon

tour, ou réalités admirables, je souhaite que, sans porter atteinte à la fermeté des sentiments et sans vaine faiblesse, ces paroles d'un étranger, d'un homme supérieur, restent gravées en France dans toutes les mémoires et dans tous les cœurs.

Ai-je besoin de dire qu'avant de publier cette discussion et cette correspondance privées, j'ai demandé et obtenu l'assentiment de M. Ferrero.

Bien qu'à la veille de sa septième conférence au Collège de France, il a bien voulu répondre le jour même à cette demande que je considérais comme le plus élémentaire des devoirs.

Dans sa prompte réponse, M. Ferrero a eu l'obligeance inappréciable de m'offrir une lettre de début ou une préface pour la publication que je fais entrevoir comme possible et peut-être prochaine. Je ne saurais trop lui en exprimer ma gratitude.

Lorsque, dès ses premières conférences, ses succès en France lui valurent les félicitations officielles du gouvernement italien, la nouvelle en fut accueillie par les ovations enthousiastes de son auditoire de Paris.

Il vient d'en être de même, lorsque l'opinion publique lui a fait ouvrir les rangs de la Légion d'honneur française.

Nous reverrons sûrement M. Ferrero dans notre pays. Nous ne nous bornerons pas à étudier de loin ses beaux travaux. Nous l'espérons. Il reviendra se faire entendre encore dans ces auditoires français qu'il sait si bien apprécier et qui l'ont applaudi si chaleureusement.

Rivista di diritto commerciale, industriale e marittimo.
Milano, casa editrice dottor Vallardi.

Au moment où la *Rivista di diritto commerciale* achève la quatrième année de son existence, il n'est pas sans intérêt d'appeler l'attention sur cette jeune revue. Les noms de ses directeurs, Cesare Vivante et Angelo Sraffa, professeurs de droit commercial aux Universités de Rome et de Parme, ne pouvaient manquer de lui assurer un accueil favorable. Tous deux occupent, en Italie, une situation de premier plan, et leurs remarquables travaux sont appréciés, en France, à leur mérite. Il était donc permis de fonder sur cette nouvelle publication des espérances dont aucune n'a été déçue.

Chacun des six fascicules annuels comprend deux parties d'importance égale. Dans la première sont réunis des dissertations doctrinales, des études de législation, des articles de variétés, des notices bibliographiques souvent fort étendues, comme celle qui a été consacrée, en novembre 1905, à l'ouvrage de M. Bourcart, sur les pouvoirs des assemblées générales des sociétés par actions. On y trouve enfin la mention des récentes publications, revues ou livres, italiennes et étrangères. La seconde partie est réservée à la jurisprudence et reproduit les arrêts des Cours d'appel et de cassation en illustrant un certain nombre d'entre eux par des notes signées de noms connus. Elle est complétée par une revue de la jurisprudence commerciale des pays étrangers.

La *Rivista di diritto commerciale* est résolument entrée dans le mouvement dont le premier signal avait été donné, en 1886, par les *Annales de Droit commercial*. A côté des

anciennes revues où l'étude des textes, l'analyse des points de détail, la discussion des questions d'application occupaient une place prépondérante, se sont fondées peu à peu, dans la plupart des branches du droit, des organes nouveaux dont le but est différent. De ce nombre est la *Rivista di diritto commerciale* : son programme consiste à coordonner en système les prescriptions légales et à placer à leur base des constructions juridiques élevées avec une méthode de plus en plus rigoureuse. La loi commerciale doit se plier avec souplesse aux besoins variables qu'elle est appelée à satisfaire, et, plus que toute autre, est susceptible de se modifier sous l'influence des usages.

Ce point de vue risquait d'autant moins d'échapper à MM. Vivante et Sraffa que l'étude des usages commerciaux a toujours été l'une des préoccupations des jurisconsultes italiens. Aussi leur revue a-t-elle donné à l'une des subdivisions de la première partie le titre : *Usi commerciali*. D'ailleurs, en vertu de l'article 1er du Code de commerce italien, à défaut d'un texte exprès de la loi commerciale, l'usage est une source de droit applicable de préférence au droit civil, et la Cour suprême intervient, contrairement à la solution qui prévaut en France, pour redresser toute erreur des juges du fond sur l'existence ou la portée d'usages invoqués devant eux. Les usages participent plutôt, en Italie, de la nature de la loi que de celle de la convention. M. Vivante répartit, sans doute, les usages en deux groupes et distingue ceux dont le fondement réside dans l'intention présumée des parties et ceux dont l'autorité est basée sur ce qu'ils sont généralement observés comme règle de droit. Mais l'existence du premier groupe d'usages est vivement contestée, notamment par M. Bolaffio, « materia di commercio et usi mercantili », qui n'admet que le second groupe. Il est donc naturel que la *Rivista di diritto commerciali* ait porté une attention spéciale sur les *usi commerciali*, et peut-être la science française, malgré la répu-

gnance qu'elle éprouve à entrer dans cette voie, qui lui paraît incertaine et obscure, aurait-elle quelque avantage à pousser plus avant qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent l'étude des usages commerciaux.

Louis FRAISSAINGEA,

Professeur de Droit commercial à l'Université de Toulouse.

ACTES DE L'ACADÉMIE

NOTICE SUR M. LÉON CLAUDE DIFFRE

ANCIEN PROCUREUR GÉNÉRAL

Lue par M. PAUL PUJOS à la séance du 24 janvier 1906.

Dans cette notice, destinée, suivant la coutume de l'Académie, à rappeler le souvenir d'un éminent magistrat et d'un excellent collègue, j'aurais voulu vous donner une vue d'ensemble de la longue carrière si bien remplie de M. Diffre; mais, durant vingt années, notre ami exerça ses fonctions loin de nous, à une époque de calme, où les magistrats, voués aux devoirs de leur état, protégés, dans l'exercice de leur fonction, par le principe d'autorité, étaient comme les peuples heureux, et n'avaient pas d'histoire. Je n'ai donc pu recueillir que de trop brefs, mais précieux renseignements sur les premières années de sa carrière judiciaire, et je ne pourrai vous parler, avec quelques détails, que des dernières années, vécues au milieu de nous, et qui furent aussi agitées que les premières avaient été calmes. Dans les temps troublés, les agitations et les disgrâces sont le lot des hommes de cœur qui dédaignent de se plier aux fluctuations de la politique. Or, M. Diffre était un caractère, un homme droit et énergique, un homme de volonté, de cette volonté que,

dans une allocution vibrante d'enthousiasme littéraire et patriotique, il recommandait aux élèves du Lycée d'Agen : « Ce n'est pas vouloir que vouloir mollement, disait-il. La volonté que je réclame de vous, c'est celle qui imprime au caractère sa virilité...; c'est celle qui assure notre indépendance, notre dignité; c'est celle qui fera de nous, dans l'avenir, des unités sérieuses et respectées, ayant une valeur intrinsèque, sachant ne pas abdiquer et ne pas se réduire au rôle facile et humiliant de ces membres sans nom qui composent les foules et qui, à l'instar des zéros dans les nombres, n'empruntent de valeur qu'à l'unité, plus intelligente et plus énergique, dont ils servent aveuglément les calculs. »

C'est cette volonté énergique, ferme dans le bien, qui a dominé, dirigé la vie entière de M. Diffre, et qui nous permettra de la résumer d'avance en deux mots : une vie de travail et de devoir.

Léon-Claude Diffre naquit à Ajaccio le 11 avril 1825.

Après de brillantes études au Lycée de Narbonne, il vint à Toulouse et suivit les cours de l'École de Droit. Reçu licencié en 1845, il obtint, en 1846, la grande médaille d'or, prix du doctorat; en novembre 1847, il soutint sa thèse sur un sujet bien choisi pour mettre en relief sa précoce érudition et son esprit juridique : « La quotité disponible et la réserve ».

Docteur en droit, il se rendit à Paris et fut admis dans le cabinet d'un avocat à la Cour de cassation. Il fut bientôt distrait de ses travaux par la révolution de 1848, et se trouva mêlé, malgré lui, aux agitations de la capitale; entraîné avec ses camarades dans les réunions publiques ou, pour parler le langage du temps, dans les clubs, il y prit courageusement la parole pour réfuter et combattre les théories subversives qui étaient déjà en faveur à cette époque, mais qui n'avaient pas encore totalement perverti le bon sens public. Il fut même enrôlé dans la garde nationale. Heureusement pour lui, il n'en faisait déjà plus partie lorsque l'anarchie spontanée, qui surgit fatalement

à toute défaillance de l'autorité, eut son plein épanouissement aux journées de juin 1848.

Le 28 mars 1848, il avait été nommé substitut à Carcassonne. Il resta sept ans dans ce dernier poste, et c'est par des étapes successives, espacées, régulières, qu'il conquit tous les grades d'une carrière qui, grâce à l'autorité laissée aux chefs hiérarchiques, était beaucoup mieux défendue qu'aujourd'hui contre les ambitions hâtives, encouragées et servies, aux dépens des plus dignes, par les influences parlementaires et autres.

Procureur impérial à Céret le 20 janvier 1855, il fut successivement appelé, en cette qualité, à Saint-Affrique et à Lodève, ayant auprès de lui, dans toutes ces résidences, sa digne mère, objet de sa plus tendre affection, de ses prévenances les plus délicates.

Ces années passées dans le calme des petites villes furent des années de travail et d'étude qui préparaient notre ami à de plus hautes fonctions.

Je dois aux souvenirs affectueux et reconnaissants de deux de ses substituts[1], devenus de hauts et vénérés magistrats, de pouvoir rappeler les qualités et les mérites qui distinguaient leur chef :

Très conscient de ce que l'administration d'un Parquet a d'arbitraire, très soucieux d'éviter l'erreur, il ne négligeait rien dans l'étude des dossiers, s'entourant de tous les renseignements, consultant souvent ses collaborateurs. Il traduisait ses décisions dans des rapports clairs, nourris, qui révélaient un labeur consciencieux, un souci constant de voir le vrai, de dissiper les moindres scrupules, de ne rien négliger pour faire œuvre de bonne justice.

Il était imbu des vieilles traditions du Palais et ne savait

1. M. Bauby, président honoraire, et M. Puech, conseiller à la Cour de cassation.

point placer trop haut l'idéal du magistrat ; il professait volontiers que le magistrat doit donner l'exemple, que sa vie doit être un enseignement s'il veut que ses décisions aient l'autorité nécessaire.

Ces qualités éminentes le désignèrent à l'attention du garde des sceaux à l'heure de l'annexion de la Savoie :

C'est parmi nos magistrats d'élite qu'il fallait recruter des chefs de Parquet, chargés de la difficile mission de substituer nos habitudes judiciaires à celles d'un pays qui n'était pas conquis, qui ne se croyait pas inférieur au nôtre et dont l'abandon volontaire exigeait des ménagements délicats et un savoir-faire particulier.

M. Diffre, nommé en 1860 procureur impérial à Annecy, contribua à cette œuvre avec un succès personnel très marqué, en organisant le service de la justice dans cet arrondissement très important et le service des assises dans le département de la Haute-Savoie.

Il en fut bientôt récompensé par sa promotion aux fonctions d'avocat général à la Cour d'appel de Chambéry.

Ces fonctions convenaient bien à ses aptitudes et à son goût pour les études juridiques. Dispensé des soucis de l'administration, étranger aux préoccupations d'ordre politique, délivré des mille détails qui absorbent l'attention des chefs de Parquet, l'avocat général put s'adonner tout entier aux travaux de l'audience. Il savait écouter. A son tour, il étudiait patiemment le dossier, relisait les pièces, méditait longtemps et apportait à la Cour ces conclusions impartiales du ministère public qui sont une garantie pour les plaideurs et qui préparent si heureusement les décisions de la justice.

Vif, instruit, énergique, notre collègue avait toutes les qualités qui assurent le succès d'un avocat général en Cour d'assises. Sans cesser d'être ferme pour la sauvegarde de l'ordre social, il se préoccupait surtout d'être juste et de ne jamais dépasser les limites du droit, même à l'encontre des malfai-

teurs les plus dangereux. L'homme que nous avons connu si bon, si généreux, se plaisait à trouver une atténuation favorable quand elle ne portait pas atteinte à la saine justice. Il s'appliquait à calmer l'ardeur de ses collaborateurs dont l'expérience, encore incomplète, n'avait point été éclairée par la pratique de la vie, si fertile en enseignements de tout genre.

Sa bienveillance et sa bonté naturelles n'excluaient pas la fermeté; il en donna la preuve à Chambéry : A la suite d'un incident d'audience qui provoqua un conflit entre le ministère public et le barreau, les avocats décidèrent de ne plus se présenter à l'audience. Les chefs de la magistrature intervinrent pour apaiser le différend; mais M. Diffre, fort de son bon droit, refusa de céder. Les avocats, de leur côté, s'obstinèrent, et pendant plusieurs mois les avoués se bornèrent, sans plaidoiries, à déposer les pièces et les conclusions sur le bureau de la Cour. L'avocat général s'imposa la tâche de dépouiller tous les dossiers et de donner dans toutes les affaires des conclusions d'autant plus étudiées qu'elles devaient suppléer à toute discussion contradictoire. Étant données l'aptitude au travail, l'impartialité et la haute compétence juridique du magistrat, il est permis de penser que la justice souffrit le moins possible de cette situation anormale. Les vacances judiciaires amenèrent l'apaisement, et à la rentrée intervint une transaction honorable pour tous.

Le séjour de notre ami dans ce pays redevenu français lui permit d'étudier sur place l'organisation de la justice sarde, et j'aurai à faire part à l'Académie d'une intéressante étude, lue à la rentrée de la Cour de Chambéry, sur un sujet encore aujourd'hui plein d'actualité.

Le 4 juillet 1868, après huit ans de résidence en Savoie, au milieu de magistrats devenus ses amis, parmi lesquels il aimait à citer les noms de MM. Jolibois, Millevoye et Thiriot, il revint à Toulouse dans son pays d'adoption, en qualité d'avocat général.

Quel était, à cette date, l'état des esprits ? Dans quel milieu l'avocat général venait-il exercer ses délicates fonctions ? Très peu d'entre vous peuvent s'en souvenir. Il est cependant nécessaire de le rappeler, d'un mot seulement et sans entrer dans le vif d'un sujet toujours brûlant pour ceux qui se souviennent, afin d'expliquer les incidents qui interrompirent d'abord et brisèrent plus tard la carrière du magistrat.

Après de longues années de calme et d'une prospérité inouïe, l'opposition contre le gouvernement Impérial s'était organisée dans les grands centres et notamment à Toulouse. En 1868, elle avait dans notre région un organe violent, rédigé par un polémiste de grand talent, et pour chefs des hommes énergiques, parmi lesquels je ne citerai que ceux que j'ai connus : les Bayard, les Mulé, les Rumeau... des hommes qui, par la fermeté de leurs convictions, par l'austérité de leur vie, surtout par leur désintéressement, avaient entretenu la vieille légende qui rendit l'idée républicaine si belle et si séduisante... sous l'Empire. Les procès politiques, les procès de presse surtout, se multipliaient. L'opinion publique était soulevée, quand je dis l'opinion publique, je veux dire l'opinion de quelques meneurs remuants, énergiques, car alors, comme aujourd'hui, ne comptait pour rien l'opinion de ces masses indifférentes et inertes que le grand poète florentin a flétries de ces paroles dédaigneuses :

« Non raggioniam di lor, ma riguarda e passa. »

Avant même les événements qui amenèrent la chute de l'Empire et sur lesquels ce n'est pas ici le lieu de discuter, on pouvait constater que le régime était battu en brèche, on pouvait prévoir que les prévenus de la veille seraient peut-être les maîtres du lendemain, et quelques uns d'entre nous peuvent se rappeler les attentions, les égards, presque les excuses prodigués à certains prévenus politiques.

Les magistrats du Parquet de la Cour étaient des esprits

avisés et, comme bien d'autres, ils pouvaient avoir des inquiétudes sur l'avenir; mais c'étaient des hommes droits, ne connaissant que leur devoir, le faisant, sans passion et sans faiblesse, sous la haute autorité de leur éminent procureur général, Léo Dupré, orateur puissant, causeur étincelant de verve et d'esprit, et lorsque les prévenus montaient le grand escalier de la Cour pour s'asseoir sur les bancs de la 3e chambre correctionnelle, ils étaient quelque peu surpris de trouver devant eux des magistrats moins préoccupés de leur popularité que de leur devoir. Cette attitude ferme et loyale provoquait entre les magistrats du Parquet et les avocats des prévenus des débats ardents, dans lesquels M. Diffre et ses collègues tenaient tête, sans défaillance, aux plus éloquents.

Entre gens d'honneur, le souvenir de ces luttes vives mais courtoises, animées de part et d'autre par le sentiment du devoir, devait commander l'estime, servir de sauvegarde contre les revirements de la politique et assurer aux magistrats l'appui moral des adversaires qu'ils avaient loyalement combattus.

Il n'en fut pas ainsi, et dès qu'au lendemain du 4 septembre les sièges de premier président et de procureur général furent occupés par deux avocats du Barreau de Toulouse, M. Diffre fut « sacrifié aux rancunes et aux convoitises de la politique », le mot est de lui et je le rappelle parce qu'il est juste.

Mais comme, dans notre pays, le sentiment de l'honneur et la grandeur d'âme ne perdent jamais leurs droits, la révocation de notre ami provoqua une généreuse protestation, dont il garda toujours un souvenir reconnaissant. J'aime à la rappeler parce qu'elle honore un de mes condisciples qui fut un grand magistrat et l'un des membres les plus éminents de cette Académie :

« M. Lacointa — c'est M. Diffre qui parle — ne crut pas pouvoir honorablement bénéficier de l'exception qu'un reste de

pudeur arrachait aux proscripteurs des membres du Parquet de Toulouse ; il préféra se démettre que de subir certaines promiscuités. Il tint à protester, en se retirant, contre une mesure dont il attestait ainsi l'injustice. »

Cet acte d'indépendance n'est pas le seul qui ait honoré la carrière de Lacointa, et personne n'a oublié qu'au moment de l'exécution des décrets, le 5 juillet 1880, il n'hésita pas à se démettre de ses fonctions d'avocat général à la Cour de cassation, qui avaient été le couronnement d'une vie d'honneur et de travail.

La disgrâce imméritée de M. Diffre ne dura pas longtemps : un grand ministre de la justice, qui, durant les loisirs que lui fit la politique, prit place au Barreau de Paris parmi les plus grands avocats, à côté des Berryer, des Crémieux, des Marie, des Bethmont, des Senart, des Jules Favre, mit à le réintégrer dans la magistrature un empressement dont il avait raison d'être fier :

Le 18 mai 1871, M. Diffre fut nommé par M. Dufaure avocat général à Bordeaux. Il ne fit que passer dans ce nouveau poste. Le garde des sceaux, qui se connaissait en hommes et savait apprécier le talent et le caractère, appela M. Diffre au poste alors difficile de procureur de la République à Lyon. Il y trouva une vie ardente, mouvementée, des passions encore en ébullition, à la suite de dissensions locales provoquées par la guerre et la Commune. Il sut, par sa fermeté, son sang-froid, sa modération, dominer les esprits surexcités et ramener le calme dans cette cité remuante.

C'est durant ce séjour à Lyon, qu'à raison de sa grande expérience de la procédure criminelle, il fut invité à suivre les débats du Conseil de guerre institué, sous la présidence du maréchal Baraguay d'Hillier, assisté des maréchaux Canrobert et de Mac-Mahon, pour juger de Serres et Cremer, accusés d'homicide sur la personne d'Arbinet.

Nommé le 20 août 1873 procureur général à Agen, il allait,

à la tête de ce beau ressort, affirmer sa valeur personnelle, son talent d'audience, sa science juridique, ses aptitudes administratives. Il apportait, dans la direction du personnel et dans la préparation des mouvements hiérarchiques, la conscience qui le guidait en toutes choses, aimant à découvrir et à encourager le mérite modeste, sachant résister aux sollicitations les plus pressantes pour maintenir, dans les mouvements judiciaires, les droits des magistrats qui n'avaient d'autre recommandation que leur mérite.

Dans son discours d'installation il exprima vivement sa reconnaissance au maréchal de Mac-Mahon et à son illustre garde des sceaux. Il put en toute vérité se rendre le témoignage d'avoir défendu ave autant d'énergie que de modération les intérêts sociaux placés sous sa garde, de n'avoir jamais pactisé avec le désordre ni transigé avec sa conscience.

De tels sentiments et de tels services étaient de nature à commander le respect et l'estime; mais les temps n'étaient pas éloignés où ils allaient devenir un grief ou un prétexte pour briser la carrière de ce loyal magistrat.

En 1878, notre collègue fut nommé procureur général à Toulouse. C'était la réalisation de ses plus beaux rêves. Accueilli à Toulouse, comme il l'avait été à Agen, par notre ancien collègue et ami Frézouls, qui installa tant de procureurs généraux avec sa dignité et sa bonne grâce habituelles, M. Diffre prononça un discours où il exprimait les sentiments les plus hauts et donnait les conseils les plus sages : il recommandait à ses collaborateurs de respecter la constitution que le pays s'était donnée, de vivre en dehors et au-dessus des partis, de n'avoir ni rigueurs ni complaisances pour aucun d'eux : « On peut ainsi, disait-il, déplaire aux hommes ardents et passionnés, mais on doit finir par leur inspirer confiance. N'y réussit-on pas, on s'imposerait au moins à leur estime; on aurait, d'ailleurs, pour se consoler de préventions

injustes et aveugles, le témoignage de sa conscience, et c'est l'essentiel. »

Le procureur général ne tarda pas à être victime de ces préventions injustes et aveugles.

M. Grévy venait de remplacer le maréchal de Mac-Mahon à la présidence et de constituer un nouveau ministère. Le garde des sceaux inaugura ses fonctions en brisant la carrière de nombreux procureurs généraux, parmi lesquels je relève les noms connus et estimés de MM. Vaulogé et Boissard.

Après trente-un ans de services, M. Diffre était admis à faire valoir ses droits à la retraite. « Victime de la politique, il tombait, l'honneur sauf, en trop bonne compagnie, a-t-il dit, pour ne pas dédaigner de se plaindre. »

Les échos du palais lui apportèrent dans sa retraite les paroles de regret prononcées à son adresse dans la séance d'installation de M. Vételay, son successeur :

M. de Saint-Gresse, premier président, exprima à M. Diffre les sentiments affectueux de la Cour et rendit hommage au talent dont il avait fait preuve dans un grand procès récent ; mais de peur, sans doute, que cet hommage discret et presque de style en pareille cérémonie fût mal interprété, il ajouta « qu'il croyait pouvoir parler ainsi sans manquer de respect à un gouvernement qui avait toutes ses sympathies ». Ces sympathies allaient être bientôt mises à une dure épreuve : le premier président allait voir sa Cour décimée par la suppression de l'inamovibilité, par la mise à la retraite ou la révocation de dix conseillers entourés de l'estime de tous, et la suppression de la 3e chambre, indispensable, alors, comme aujourd'hui, à la bonne administration de la justice.

L'avocat général Frézouls, dédaigneux de toute précaution oratoire, adressa à son ancien procureur général, dont il resta toujours l'ami, le sincère hommage des sentiments de respect et de sympathie qu'il avait inspirés à tous ceux qui l'avaient connu. Il ajouta : « M. Diffre va demander au Bar-

reau, qui une première fois lui a ouvert ses rangs, une hospitalité qu'il sait devoir être cordiale et flatteuse. »

L'honorable magistrat ne s'était pas mépris sur les sentiments du Barreau : nous avons toujours considéré comme un honneur d'ouvrir nos rangs aux vaincus de la politique, surtout lorsque ces vaincus n'ont eu qu'un tort, celui de rester fidèles à leurs convictions et de tomber en faisant noblement leur devoir.

M. Diffre retrouva au palais de vieilles et chaudes amitiés et conquit immédiatement la sympathie et l'affection respectueuse de ses nouveaux confrères. Quand il crut devoir nous quitter, il était membre du Conseil de l'ordre.

Sa vie au Barreau ne fut pas inactive. N'ayant jamais cessé, durant sa carrière de magistrat, de s'intéresser aux études juridiques, de suivre les audiences civiles et d'y donner fréquemment des conclusions, il ne lui en coûta pas de reprendre sa robe de dessous, et ceux qui l'ont entendu plaider, ceux surtout qui l'ont eu pour adversaire, peuvent témoigner de sa science juridique, de l'ardeur et de la souplesse de ses discussions et de l'autorité de sa parole.

De tous les travaux qui ont rempli cette longue carrière dans la magistrature et au Barreau, je n'ai pu retrouver que deux études, lues aux audiences solennelles de rentrée et qui méritent de fixer un instant l'attention de l'Académie, parce qu'elles rentrent dans le cadre ordinaire de ses travaux.

Le 4 novembre 1867, à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de Chambéry, M. Diffre lut un travail très approfondi sur une réforme qui, à cette date lointaine, était déjà désirée et étudiée : l'extension de la compétence des juges de paix. Les réformes proposées par M. Diffre s'inspiraient naturellement du milieu où il vivait et des législations italienne et sarde qui, la veille encore, étaient en vigueur dans la Savoie. Ces législations avaient largement étendu la compétence des juges de paix et avaient doté la Savoie de *juges de mande-*

ment (c'est ainsi qu'on appelait les juges de paix) d'une haute culture intellectuelle et juridique.

Les idées émises par M. Diffre conservent toute leur valeur, je dirai même toute leur actualité ; il est intéressant de les rappeler, dût-on y voir la critique anticipée de la loi qui vient d'être votée le 12 juillet 1905. « C'est surtout, disait l'orateur, des justices de paix qu'on peut dire : tant vaut l'homme, tant vaut l'institution. Or, tout en rendant hommage au mérite d'un très grand nombre de juges de paix, nous pensons, qu'à la manière dont ils peuvent être nommés, leurs attributions sont plutôt excessives qu'insuffisantes. Si donc on se décide à toucher à leur compétence, *il est désirable qu'on modifie* AU PRÉALABLE *les conditions actuelles de leur nomination.* »

Tout juge de paix devrait justifier des conditions d'aptitudes requises des juges de première instance.

L'orateur allait plus loin : il proposait d'ajouter à cette *garantie de capacité* une *garantie d'expérience*, en choisissant les juges de paix parmi les juges de première instance ayant déjà quelques années de service : « Les justices de paix dont on élèverait le traitement seraient ainsi un premier avancement pour les juges, qui trouveraient dans ces fonctions, au moins aussi bien que dans celles de juge d'instruction, l'occasion d'acquérir et de développer les qualités nécessaires au chef d'un tribunal :

« *Juger avec d'autres est difficile, juger seul l'est bien plus encore : il convient donc d'apprendre à juger avec d'autres.* »

Dans la discussion de la loi du 12 juillet 1905, ces idées ont été exprimées avec force par divers orateurs, uniquement préoccupés d'assurer les conditions d'une bonne justice.

L'un avait posé en principe, qu'*avant toute réforme, il fallait améliorer le personnel.*

Un autre disait : « Le juge de paix rend la justice du pauvre ; il faut que ce chevalier du Droit soit suffisamment armé. »

Un autre faisait les plus sages recommandations : « Surtout ne choisissez pas des politiciens, ne faites pas ce funeste cadeau à nos campagnes. Donnez-leur des magistrats et non des lutteurs, qui se précipitent dans les polémiques électorales dans un sens ou dans l'autre. »

Vous avez pu apprécier, en lisant le texte de la loi nouvelle, s'il a été tenu compte de ces observations si sages. Il serait permis d'en douter en lisant le projet de résolution présenté à la Chambre des députés au moment du vote définitif de la loi :

« La Chambre invite le Garde des sceaux à n'user qu'à titre exceptionnel de la faculté d'appeler aux fonctions de juge de paix des candidats ne *justifiant pas de connaissances juridiques les rendant spécialement aptes à leurs fonctions.* »

A quoi le Garde des sceaux répondit, non sans ironie, qu'il s'attacherait, bien entendu, à faire de bons choix, mais que l'engagement qu'on lui demandait constituait une critique de la loi qui venait d'être votée.

Le 3 novembre 1869, à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de Toulouse, M. Diffre prononça un discours qui a paru en brochure sous ce titre : *Frédéric Bastiat, étude d'économie politique.*

Dans ce discours (qui, comme quelques autres récemment entendus, fait regretter la suppression des discours de rentrée), l'avocat général analyse, discute et apprécie les œuvres du grand économiste, de l'incomparable vulgarisateur ; celle surtout qui résume et couronne sa doctrine et qu'il a si bien intitulée : Harmonies économiques, parce que, dans la pensée de l'auteur, le libre jeu des lois naturelles suffit à maintenir l'harmonie entre des intérêts qui semblent contraires et hostiles ; parce qu'il suffit, pour le triomphe du bien, que les ten-

dances naturelles ne soient pas troublées et perverties par les institutions politiques ou par des excitations intéressées. M. Diffre fut séduit, comme nous le fûmes tous dans notre jeunesse, par ces sentiments généreux, par la bonté rayonnante de cette honnête figure, par la sérénité de son âme, la chaleur communicative de ses convictions, le charme de ses écrits, l'amour désintéressé de la liberté. Au jour où parlait M. Diffre, les généreuses théories de Bastiat n'avaient pas été soumises depuis longtemps au contrôle de l'expérience. L'essai du libre-échange fait en France à l'heure propice, je veux dire dans ces temps de calme et de confiance où toutes les expériences réussissent, avait donné au pays une prospérité sans exemple. L'épreuve semblait décisive; mais depuis, tous les peuples, stimulés par la libre concurrence, ayant redoublé d'efforts, multiplié les fabriques, les usines, et exagéré leur rendement, ont été obligés de chercher au dehors l'écoulement de leur surproduction. Chaque nation a dû prendre des mesures pour protéger le travail national. La France a suivi cet exemple, et, chose plus significative, dans la patrie de Cobden et de la Ligue, des hommes politiques avisés, et à leur tête le nouvel élu de Birmingham, ont mis en doute le dogme du libre-échange et recommandent une ligue de protection entre l'Angleterre et ses colonies. Dans la lutte pour la vie qui sévit aujourd'hui, dans les conflits pour la conquête de nouveaux marchés, de nouveaux débouchés, que deviennent les harmonies économiques? Proudhon aurait-il raison? Toute guerre, malgré l'illusion des formes et des prétextes, est-elle, au fond, une guerre alimentaire, différant à peine des combats que les animaux se livrent autour d'une proie? Ce serait la fin d'un beau rêve, évanoui comme bien d'autres, au contact brutal des faits. Malgré les démentis de l'heure présente, ne regrettons pas les généreuses illusions de notre jeunesse, ne regrettons pas d'avoir cru, comme M. Diffre, avec Bastiat, aux harmonies économiques par la justice et la liberté.

Après avoir rappelé ce que j'ai pu retrouver des travaux du magistrat, l'Académie n'attend pas sans doute de moi que j'analyse les nombreuses études lues par notre collègue, à l'Académie, sur les sujets les plus divers : chacun de vos volumes atteste la part active qu'il a prise à vos travaux. J'ai éprouvé personnellement une vive satisfaction à les lire et à reprendre, avec l'ami qui n'est plus, ce qu'un grand philosophe a appelé « une conversation étudiée où l'auteur ne découvre que les meilleures de ses pensées ». Dans toutes ses œuvres, j'ai retrouvé la marque d'un cœur généreux, d'un esprit élevé, mûri par l'expérience et l'habitude des responsabilités, ouvert à toutes les idées de progrès et de vraie liberté.

A propos d'une brochure de notre collègue M. Crouzel sur la participation des ouvriers aux bénéfices de l'entreprise, M. Diffre estimait que l'État doit intervenir discrètement entre le patron et l'ouvrier : qu'il ne faut toucher au grand principe de la liberté du travail que lorsqu'une raison supérieure d'ordre public en fait une nécessité.

Mais ce principe posé, il n'hésitait pas, dans un rapport ayant pour objet le contrat de travail, à reconnaître que l'infériorité relative de l'ouvrier vis-à-vis du patron justifie, dans une certaine mesure, la protection exceptionnelle que le législateur tend à accorder à l'ouvrier.

Rendant compte d'un *Manuel théorique et pratique du juge d'instruction*, il exprima le vœu que les prévenus fussent assistés d'un conseil. Ce vœu a été réalisé, et l'avocat joue aujourd'hui dans l'instruction un rôle qui deviendrait facilement dangereux pour l'ordre public et pour lui-même s'il n'était rempli avec une extrême délicatesse.

Appréciant la réforme du Code pénal italien, l'ancien procureur général se sépara de son ami Lacointa et approuva nos voisins d'avoir aboli la peine de mort. Il est vrai que dans le système pénitentiaire italien cette peine est remplacée par l'*ergastulo*, dont le régime atroce ferait regretter aux condam-

nés eux-mêmes la peine de mort, qui serait pour eux une délivrance.

En 1885, M. Diffre avait été appelé à la présidence de l'Académie. Dans son discours d'installation, tout en constatant l'importance théorique et pratique des travaux de ses collègues, il leur recommanda de donner une large place aux études de Droit comparé, afin de faire bénéficier notre législation des progrès réalisés par les autres peuples, en évitant les écueils qu'ils avaient rencontrés. Il termina par cette réflexion, aussi juste que patriotique : « On peut, sans scrupule, profiter de leur sagesse et de leurs fautes. Quoi que nous leur empruntions, ils resteront toujours nos débiteurs et nos obligés. »

Doter nos lois des progrès réalisés autour de nous, c'est bien ; mais il paraît que ce n'est plus assez : on nous laisse entrevoir des réformes autrement profondes et piquantes ; les juristes, réunis en commissions pour la réforme du Code civil, ont des collaborateurs inattendus, dont un de nos spirituels confrères disait dans un récent discours :

« Des autorités nouvelles surgissent dans le prétoire. Déjà elles travaillent dans la coulisse. Elles préparent l'œuvre du législateur..... occupé d'autre chose. Demain, les feux de la rampe vont éclairer les discours de la Barre. Le théâtre légifère ; il ne crée pas seulement les courants d'opinion, il les codifie. »

Jusqu'à la fin, M. Diffre resta fidèle à l'Académie, dont il était membre depuis 1879 ; mais il s'éloigna volontairement du Barreau et ne vint guère plus au palais que pour présider le Bureau d'assistance judiciaire, où il avait été délégué par la Cour d'appel. Ses dévoués collaborateurs n'ont pas oublié le zèle, l'impartialité bienveillante qu'il apportait dans l'exercice de ses délicates fonctions. Jusqu'à sa mort, il présida le Conseil de fabrique de la Dalbade, témoignant ainsi publiquement de ses sentiments profondément religieux.

La fin de sa vie fut celle d'un sage, sachant mettre à profit, pour son perfectionnement moral, les loisirs que lui avaient fait l'âge et les événements. Il s'abandonnait à son goût pour les études littéraires, recherchait curieusement les livres anciens, enrichissait chaque jour sa bibliothèque, devenue trop étroite pour contenir et classer toutes ses trouvailles.

Il relisait avec une satisfaction toujours nouvelle ses chers auteurs classiques, dont il avait parlé avec tant d'élévation et d'enthousiasme dans le discours prononcé à la distribution des prix du Lycée d'Agen. Dans un ordre de préoccupations plus graves, qui se présentent naturellement au déclin de la vie, il étudiait les livres d'apologétique religieuse, méditait les œuvres des grands orateurs chrétiens, des grands sermonaires, ne se lassant pas (disait-il à un de nos amis) d'admirer la puissance de leurs analyses psycologiques et leur profonde connaissance du cœur humain.

Sur le tard, un sens nouveau s'éveilla en lui. Il prit un vif intérêt aux choses de la peinture dans l'atelier de son fils, qui, entre beaucoup d'œuvres d'un dessin impeccable et d'un coloris harmonieux et vibrant, nous a donné une série d'excellents portraits de son père, tantôt en habit de ville, tantôt sous la robe rouge et l'hermine du procureur général. Ses amis m'en voudraient de ne pas rappeler une des joies qui consola sa vieillesse : il eut le bonheur de voir grandir auprès de lui une jeune petite-fille charmante, et de pouvoir mettre en pratique l'art qu'un grand poète a mis en vers : l'art d'être grand-père.

C'est au milieu de cette existence calme et douce, avec la satisfaction d'une vie dignement remplie, entouré d'estime, d'affections et de vives amitiés, qu'il vécut ses derniers jours.

Ceux qui ne le voyaient que sous les dehors austères d'un magistrat d'autrefois ne le connaissaient pas tout entier : cet homme, d'aspect sévère, devenait, dans l'abandon des relations amicales, l'homme le plus aimable, le causeur le plus enjoué.

Grâce à l'heureux équilibre de ses facultés, il eut le rare privilège d'échapper, malgré son grand âge, aux atteintes de la vieillesse, et de rester, jusqu'à la dernière heure, alerte de corps, jeune, très jeune de cœur et d'esprit.

Frappé d'une attaque le 11 février 1902, il s'éteignit, quelques jours après, entouré des soins affectueux de son fils et de la digne et dévouée compagne de sa vie.

Nous conserverons pieusement le souvenir de l'éminent collègue qui prit une part si large à nos travaux, qui présida nos séances avec tant d'autorité.

Ses amis n'oublieront pas l'homme excellent dont ils ont pu, durant de longues années de relations confraternelles, apprécier les qualités aimables, le caractère ferme, droit, élevé. Comme sa valeur personnelle était supérieure à sa fonction, sa disgrâce imméritée ne l'avait en rien diminué et n'avait laissé dans son esprit ni aigreur ni rancune. Il jugeait les événements et les hommes avec impartialité, avec indulgence. Il avait d'autant plus de mérite à se dominer qu'il était d'un tempérament énergique et ardent. Mais le magistrat survivait en lui. Son caractère gardait l'empreinte d'une forte éducation professionnelle. On comprenait qu'il avait réalisé en sa personne la belle pensée que j'ai lue dans un de ses discours, et qui terminera, par une parole d'apaisement venant de lui, cette notice où mon amitié n'a pu contenir de légitimes protestations :

« Comment l'idée qu'on concourt, pour une part si modeste fut-elle, à cette grande chose : l'administration de la Justice, n'élèverait-elle pas l'esprit et le cœur ? Comment ne les transporterait-elles pas jusque dans ces sphères sereines où les passions humaines n'ont pas accès, où le magistrat n'a d'autre guide que la conscience, d'autre objectif que la vérité ? »

DISCOURS D'INSTALLATION

Par M. Roger TEULLÉ.

MESSIEURS ET CHERS CONFRÈRES,

Au moment où je vais occuper parmi vous la place d'honneur à laquelle vos trop bienveillants suffrages m'ont appelé, mon premier devoir est de vous exprimer ma profonde gratitude.

Votre choix ne saurait se comprendre si vous n'aviez voulu donner un nouveau témoignage de sympathie au barreau de Toulouse dans la personne de son Bâtonnier. C'est donc comme avocat que je vous remercie du fond du cœur d'une élection que je reporte exclusivement et sans illusion à la profession que j'exerce. N'avais-je pas raison de dire, dans une occasion toute récente, qu'elle procure les plus douces joies à celui qui se consacre exclusivement à son service?

J'aurai grand besoin de la bienveillante indulgence de tous et du concours éclairé du Bureau.

Vous connaissiez l'insuffisance du pilote, et, pour assurer la traversée, vous avez veillé avec un soin tout particulier au choix de ceux qui, à côté de lui, doivent figurer au gouvernail en entourant son inexpérience de leurs sages avis : un vice-président habitué à présider avec une trop légitime autorité les débats de notre tribunal civil pour redouter les paisibles séances de l'Académie de législation ; un trésorier justement apprécié par tous ceux qui ont la bonne fortune d'être en rapport avec le distingué directeur de l'enregistrement du département ; un secrétaire qui, par sa science et la clarté de son enseignement, a pris dès son arrivée à Toulouse une place considérable à notre Faculté de droit ; un secrétaire perpétuel qu'un de nos regrettés présidents nommait avec raison la Pro-

vidence des présidents de l'Académie, Providence aimable, souriante, à laquelle on ne recourt jamais en vain, qui a le dépôt des traditions de notre Compagnie et qui les met libéralement à notre disposition.

J'aurai le plus souvent possible recours à cette aimable Providence, persuadé que je serai ainsi utile à l'Académie. Il est de toute nécessité de bien connaître nos traditions et de les conserver avec un soin jaloux. Elles ont fait notre force dans le passé, elles seront notre sauvegarde dans l'avenir, en nous permettant de répondre victorieusement à de regrettables insinuations et d'injustes critiques.

N'hésitons pas à proclamer bien haut qu'aujourd'hui, comme au moment où l'Académie de législation a été fondée, tous ceux qui à Toulouse tiennent à honneur de s'occuper d'une manière particulière d'études juridiques sont certains de trouver bon accueil parmi nous. Ils peuvent venir quelles que soient leurs opinions politiques ou philosophiques. Ne sont-elles pas également respectables quand elles sont sincères ? Au surplus, on ne demande ici compte à personne de ses sentiments intimes.

En entrant à l'Académie, la personnalité de chacun de nous n'en est en rien diminuée ; nous n'abdiquons nullement l'indépendance de notre pensée, tout en ayant le bénéfice d'une précieuse solidarité intellectuelle.

L'utilité de ce travail collectif et de ces relations fécondes entre travailleurs se fait sentir tous les jours davantage et légitime de plus en plus l'existence de l'Académie de législation. L'étude de problèmes juridiques nouveaux sollicite l'attention des jurisconsultes, soit qu'il s'agisse de lois trop hâtivement faites par le Parlement et qui présentent tout de suite de redoutables difficultés dans l'application, soit qu'on veuille étudier les multiples problèmes sociaux qui se posent avec une acuité tous les jours plus grande devant le tribunal de l'opinion publique.

Au moment où des esprits aventureux et des idéologues malfaisants — ainsi que les appelait un de nos plus distingués présidents[1] — essayent d'introduire dans nos lois de dangereuses utopies dont l'avènement amènerait la déchéance de notre cher pays, nous avons le devoir de porter de ces côtés nos recherches et nos travaux pour produire d'utiles réfutations.

Luttons sans relâche contre tous les sophistes qui poursuivent à front découvert les plus coupables entreprises, ne voulant point tenir compte des devoirs sociaux de l'homme, mais seulement de la satisfaction de tous ses besoins et de tous ses appétits, et qui osent même nier jusqu'à l'idée de patrie.

En faisant entendre une énergique protestation contre pareilles théories et en laissant libre cours à mon indignation, je ne crois pas enfreindre la réserve que m'impose mon titre de président. A l'heure où l'horizon semble s'assombrir et où apparaît le péril, il faut plus que jamais aimer notre chère France d'un amour ardent, passionné et jaloux.

Travaillons pour elle et aimons-la de tout notre cœur et de toutes les forces de notre âme.

Aimons-la dans son passé, dans ses gloires, dans ses malheurs. Aimons-la pour ce qu'elle représente de grand et de généreux[2].

Roger TEULLÉ.

1. Discours de M. le président Simonet, janvier 1900.
2. *Le livre de nos fils*, par Paul Doumer.

RAPPORT SUR LES TRAVAUX DE L'ANNÉE

Par M. A. Deloume, secrétaire perpétuel.

Messieurs,

Je crois m'apercevoir que le nombre de mes rapports annuels à la fête de Cujas devient à peu près incalculable.

Et de même, sans que j'aie eu le temps d'y songer, les années sont venues imposer des loisirs à ma vie professionnelle, ou plutôt, car chaque âge a ses illusions, je crois les voir venant m'assurer désormais une liberté plus parfaite dans le choix de mes travaux de prédilection.

Jamais mon dévouement aux œuvres de l'Académie n'a été plus convaincu et plus ardent, et c'est de ce côté, croyez-le bien, que j'aimerai à diriger, pour une bonne part, l'activité laborieuse qui restera, j'espère, encore le charme de mes dernières années.

C'est qu'en effet, Messieurs, il est utile et il est bon, par ces temps d'agitations et de troubles dans les hautes régions de l'esprit public, de se retremper, par moments, dans l'échange confiant, discret et réfléchi de nos pensées et de nos sentiments intimes, c'est-à-dire dans l'union et le recueillement fécond de notre œuvre de dévouement au progrès. Nous le chercherons toujours ici, ce progrès naturel, dans la sagesse et l'opportunité des lois qui doivent régir la civilisation de plus en plus hâtive dans sa marche en avant, et nous demeurerons fermes et attentifs dans la voie de la vérité morale qui ne saurait changer.

Tel est, d'ailleurs, l'esprit des traditions qui se perpétuent, à travers les années et les siècles, au nom de la poésie, des sciences, de l'histoire et du droit, dans les compagnies groupées à l'abri de cet admirable monument de l'art, que la

Renaissance toulousaine semble avoir voulu édifier pour elles.

Moins ancienne que d'autres, notre Académie a pourtant le droit d'être non moins fière de ses origines, que de l'objet de ses travaux. Elle n'oublie pas, et elle aime à rappeler à toute occasion, que la première en France, il y a plus d'un demi-siècle, elle a pris l'initiative des relations internationales dans la science du droit. On sentit aussitôt et de toutes parts, dans notre pays, quel intérêt on avait, en matière de législation, à s'éclairer des exemples des civilisations voisines contemporaines.

On ne se borna plus, dès lors, aux enseignements d'un passé que des transformations profondes éloignent de nous, à pas précipités. Sans doute on demandera toujours, aux indications de ce passé glorieux, la formule et l'affirmation des principes éternels, immuables, de l'ordre social. Mais le droit comparé prenait tout à coup, autour de nous et à notre exemple, des développements merveilleux auxquels nous assistons aujourd'hui du fond de notre antique cité, avec les sentiments de fierté bien permis aux ouvriers de la première heure.

Aussi conservons-nous précieusement nos relations avec les juristes de toutes les nations et nous efforçons-nous de les étendre ; sans nous plaindre des puissants rivaux de la capitale, dont nous sommes les premiers à louer les admirables divulgations internationales.

Les échanges de nos recueils et de nos travaux se répandent au dehors de tous côtés. A la vérité, nous ne trouvons parmi nous que des interprètes plus ou moins autorisés suivant la diversité des idiomes. Le hollandais, le danois, le grec moderne, le russe nous sont moins accessibles que d'autres ; et cependant, même pour ces langues à peu près ignorées dans nos provinces, nos collections s'enrichissent sans cesse et nos relations se maintiennent fidèlement. Car, c'est le privilège de notre belle langue, qui semble conserver encore ses avantages anciens de langue diplomatique, d'être partout

connue, recherchée, utilisée, même de ceux dont nous ne pouvons qu'entrevoir les écrits et qui reçoivent les nôtres. Nos neveux en retrouveront probablement l'usage et nous leur gardons, en tout cas, ces trésors de science pieusement recueillis.

Ce sont les pays Latins des deux mondes, et puis la savante Allemagne et la docte Angleterre, qui se rapprochent le plus volontiers de nous.

Cette année, deux éminents professeurs de l'université de Madrid ont bien voulu prendre part à nos travaux. Par devoir d'hospitalité et de reconnaissance spéciale, c'est d'eux que nous vous entretiendrons d'abord

L'un des deux, M. de Hinojosa, dont vous pouvez vous rappeler l'aménité courtoise et charmante, est professeur à la Faculté des lettres de Madrid et membre de l'Académie royale d'Espagne. Il assistait à la fête de Cujas de l'an dernier où vous lui fîtes les honneurs du bureau. Il s'occupe particulièrement, depuis quelque temps, de l'histoire du droit méridional de la France. C'est ce qui l'a amené à faire un séjour prolongé dans notre ville où toutes les bibliothèques et archives se sont libéralement ouvertes pour lui.

Il demandait bientôt le titre de membre correspondant de l'Académie que vous fûtes fiers de lui décerner.

Le deuxième universitaire espagnol est M. de Ureña, lui aussi professeur à la Faculté des lettres de Madrid.

M. Ferradou, notre secrétaire adjoint très dévoué et très distingué que la Faculté de droit de Bordeaux vient de nous prendre, à notre grand regret, vous a parlé d'un ouvrage que M. de Ureña nous a adressé ; il a pour titre : *La legislación Gótico-Hispánica* (leges antiquiores, liber judiciorum). C'est une étude critique considérable sur la loi des Wisigoths et ses transformations successives.

M. de Hinojosa étant déjà des nôtres, ses communications font partie des travaux de l'année et leur analyse doit figurer

dans le rapport actuel. Voici donc ce que M. Ferradou nous en a fait connaître :

M. de Hinojosa a réuni, sous le titre d'*Études sur l'histoire du droit espagnol*, cinq articles fort intéressants, publiés à des dates différentes. Dans le premier article consacré à l'*Origine du régime municipal en Léon et Castille*, l'auteur, après avoir recherché les origines du régime municipal, étudie ses organes ; il consacre d'utiles développements aux *fueros* municipaux, à l'influence du régime municipal sur la condition des classes rurales ; il retrace les luttes pour l'émancipation civile et politique, et montre comment se produisit la décadence de ce régime municipal qui avait été si florissant.

L'auteur étudie dans le second article *le Droit dans le poème du Cid* : il détermine la date de ce poème et montre tout l'intérêt qu'il présente au point de vue juridique pour la connaissance du droit de l'Espagne médiévale ; il conclut que la fidélité avec laquelle le poème retrace des institutions qui nous sont déjà connues est une garantie de son exactitude pour celles que nous ne connaissons que par lui.

Le troisième article a pour objet la *pagesia de remensa en Catalogne*. L'auteur recherche les origines de cette variété de la servitude de la glèbe, étudie ses sources, ses modes de constitution et ses causes d'extinction. Il fixe la condition juridique de cette classe sociale qui, à la fin du quatorzième siècle, comprenait quinze à vingt mille familles, et indique les charges qui pesaient sur elle en droit et en fait ; il retrace enfin les plaintes des *pageses*, leurs révoltes et leur émancipation à la fin du quinzième siècle.

Dans le quatrième article, l'auteur étudie une curieuse institution, *la privation de sépulture des débiteurs*, institution qui se retrouve chez beaucoup de peuples, mais qui n'avait pas encore été étudiée dans le droit espagnol. Il indique les textes législatifs qui mentionnent cette pratique dans diverses régions de l'Espagne depuis le treizième siècle, et signale les

jurisconsultes espagnols qui ont étadié ce droit du créancier.

Enfin, le cinquième article est consacré à *Francisco de Vitoria et ses écrits juridiques :* l'auteur étudie la vie et les écrits juridiques de ce célèbre dominicain, l'un des fondateurs du droit international public ; il signale l'influence qu'exerça Vitoria sur les hommes et les idées de son temps, et précise sa biographie à l'aide de documents nouveaux.

Dans ces divers articles, M. de Hinojosa montre une érudition claire et sûre. La lecture de son livre est pleine d'intérêt pour le lecteur français, et nous espérons le revoir bientôt lui-même, apportant à nos réunions ordinaires le concours de son savoir et de son talent.

Nous passerons, si vous le voulez bien, de notre sœur d'Espagne à celle d'Italie, bien qu'en réalité rien ne nous soit venu directement, cette année, de la terre classique du droit. Mais un Italien, jeune encore, et devenu tout à coup une célébrité en deçà et au delà des Alpes, M. Guglielmo Ferrero, a fait le périlleux honneur à l'un de vos plus dévoués serviteurs et confrères de lui adresser une critique assez vive pour que celui-ci ait cru devoir se défendre contre des flèches si bien empennées et les détourner de lui. Comme il l'avait déjà fait dans une circonstance analogue, votre confrère a voulu vous faire connaître la critique et surtout la réponse qu'il se croyait obligé de faire à cette nouvelle agression inattendue.

M. Ferrero avait attiré, l'an dernier, sur lui l'attention du monde intellectuel de Paris par quelques conférences, qui avaient eu un très grand succès, sur divers points de l'histoire romaine.

L'œuvre avait paru si moderne, si originale, si attachante que, cette année, le Collège de France fit offrir au jeune historien de faire les huit conférences dont la noble maison peut disposer au profit d'un savant étranger parlant notre langue.

Ces huit conférences viennent de s'achever, il y a quelques jours, en forme de triomphe littéraire et scientifique, auquel

le Collège de France, l'Institut et le public le plus *select* de Paris ont pris la principale part. Les gouvernements italien et français ont tenu à s'y associer officiellement.

C'était un coup d'éclat.

Entre temps, M. Ferrero continuait la traduction française, arrivée à la quatrième édition en moins d'un an, d'un ouvrage auquel il avait donné un titre déjà illustré chez nous par un chef-d'œuvre, *Grandezza e Decadenza di Roma*. Je ne vous parlerai pas de cette œuvre supérieure dont les détails ci-dessus affirment la valeur, et j'arrive à mon but.

Or, à la page 29 de la traduction du premier volume, j'avais été arrêté par une note commençant ainsi : « Le célèbre passage de Polybe (liv. VI, n° 17) est un des documents les plus importants sur l'histoire de l'impérialisme romain. Je crois que Deloume (*Les Manieurs d'argent à Rome*, pp. 19 et suiv.) ne l'a pas exactement compris : *Credo che il Deloume non lo abbia rettamente inteso*. Polybe ne parle pas des grandes sociétés de publicains dont les actions étaient possédées par un grand nombre, mais il dit, etc... »

Je crus voir tout de suite, dans cette note assez développée, une double chance : d'abord, celle d'être honorablement critiqué par une autorité si retentissante, et celle ensuite et surtout d'être profondément convaincu que j'avais raison sur ce point spécial, contre mon redoutable contradicteur.

Je m'empressai d'écrire une lettre en ce sens à M. Ferrero. Je vous ferai grâce du fond de la discussion. Je reçus par retour du courrier, datée des rivages enchantés du lac de *Como*, une lettre de lui qui fut, comme je le lui disais dans ma réplique, une des plus grandes joies scientifiques de ma vie.

J'ai publié dans le *Recueil* une partie de notre correspondance que je vous fis connaître en séance. La polémique fut aussi courtoise et même aussi sympathique qu'il soit possible.

Mais, de plus, ayant confié à M. Ferrero, mon projet de publier incessamment un résumé accessible au public de mon

livre trop documenté et trop austère pour lui, mon aimable et éminent correspondant me fit l'inestimable surprise de m'offrir une préface pour le début de ma publication en projet.

On dit d'ordinaire : « Tout va bien qui finit bien. » Je voudrais pouvoir dire : « Tout finira bien qui commença si bien »; et je me mets, dès demain, à la besogne, en demandant une place au *Recueil de législation* de l'année prochaine.

Il est temps de laisser nos sœurs latines et de revenir à notre pays de France.

Un de nos plus anciens membres correspondants et des plus distingués, M. Lanfranc de Panthou, ancien procureur général, nous a envoyé deux études savantes et détaillées qui ont été intégralement lues à l'Académie et insérées au *Recueil:* l'une porte sur les incidents célèbres du Parlement de Bretagne dans ses rapports avec la royauté, pendant les dernières années qui ont précédé la Révolution et spécialement sur la célèbre affaire de La Chalotais ; l'autre étude de M. Lanfranc de Panthou est un travail analogue sur les Parlements de Béarn. Attiré vers Pau par des liens d'une nature dont je connais aussi tous les charmes, il s'est mis en relation avec le savant archéologue pour qui les archives du Béarn n'ont guère de secrets, M. l'abbé Dubarat, curé de l'église Saint-Martin. Il nous a donné la primeur de détails intéressants et parfois pittoresques sur les résistances des parlementaires au pouvoir royal. Il nous a raconté les procédés quelquefois étranges dans ces temps surtout, où l'on avait, plus que de nos jours, le sentiment des respects légitimes et nécessaires.

Nous avons été conduits ainsi jusqu'à notre législation actuelle. M. Ferradou nous a rendu compte des observations que le plus dévoué, peut-être, de nos correspondants, M. le conseiller Pascaud, venait de publier sur la prescription : observations pleines de finesse et de sens pratique pour la plupart, et dont nous regrettons de ne pouvoir donner ici quelques-uns de ces détails ayant une importance pratique et

même doctrinale, bien plus grande qu'on ne l'aperçoit au premier abord.

M. Pascaud vient de nous transmettre une nouvelle publication relative à divers textes du Code civil qui aura sûrement le même intérêt et dont le rapport a été confié à un de nos confrères, qui doit nous le communiquer dans quelques jours.

Un autre de nos correspondants très distingués, M. Verneaux, chef du contentieux à la Compagnie des Messageries maritimes, nous a adressé une étude des plus captivantes sur les fortunes de mer. Le sujet est du plus haut intérêt ; mais comme, suivant le mot du plus ancien de nos professeurs de Droit commercial, « Toulouse n'est pas un port de mer », sans aller aussi loin que notre ancien collègue qui laissait de côté cette matière à son cours, nous sentions qu'un pilote exercé nous était nécessaire. Nous avons avancé avec une sécurité complète sous la conduite de M. Verneaux, et les moins hardis d'entre nous déclaraient que l'on se sentait évidemment dans le droit chemin. C'est avec une attention et une sympathie constante que nous avons écouté cet exposé des fortunes de mer, hélas! si diverses, pour estimer, du rivage, les suites que leur donnaient les lois et la justice.

La vieillesse a aussi ses rivages inhospitaliers à redouter et ses fortunes diverses ou plutôt ses infortunes à subir. M. Lefort, avocat à la Cour de cassation, directeur de la *Revue générale du Droit*, notre correspondant très fidèle, nous a présenté une savante et solide étude sur ce sujet d'un intérêt permanent : *Le soutien des vieillards.*

Ai-je besoin de dire avec quelle justesse, quelle hauteur de sentiments, dans une matière où le sentiment doit rester le guide de l'esprit, avec quelle prudence M. Lefort a ramené les documents recueillis de toutes parts aux solutions du bon sens et de la justice. Ne pas préparer des primes indéfinies à l'imprévoyance ou à la paresse systématique, mais soutenir les

misères de ceux qui, vaincus par l'âge et à bout de force, ont droit à tous les respects : voilà le but.

M. Bressolles nous a communiqué des rapports très concluants sur les travaux de MM. Louis Grimaud, avoué à la Cour de Grenoble, et Delpech, notaire à Muret. Le titre de membre correspondant de l'Académie a été décerné à ces deux juristes de valeur.

M. Louis Grimaud, docteur en droit, avoué à la Cour d'appel de Grenoble, a adressé à l'Académie un important ouvrage sur l'*Histoire de la liberté d'enseignement en France*. M. Bressolles, chargé du compte rendu, a constaté que l'auteur s'était volontairement abstenu de toute discussion théorique pour s'en tenir uniquement aux faits qui se sont produits dans notre pays pendant le cours du dix-neuvième siècle. Ces faits étaient assez nombreux et de conséquences assez grande pour mériter une étude constante. M. Grimaud ne s'est pas d'ailleurs contenté de les exposer de la façon la plus complète et la plus impartiale ; il les a appréciés en juriste et son travail est une contribution remarquable à ces études de Droit constitutionnel auxquelles nos Facultés de Droit ont donné l'importance que l'on sait.

C'est ainsi que le livre de M. Grimaud montre à quels résultats peut aboutir l'exercice du droit de pétition considéré trop souvent comme n'ayant que des effets purement platoniques. L'interprétation du texte de la Charte de 1830 donna lieu à des luttes parlementaires dont le tableau est présenté dans des pages pleines d'intérêt. Les jouteurs se nommaient Cousin, Guizot, Montalembert, Villemain. On voit le profit que les Chambres législatives peuvent retirer de délibérations prises dans des Commissions extraparlementaires composées de spécialistes. On se rend compte de l'influence que peut avoir sur l'opinion publique la presse, même lorsqu'elle ne jouit pas d'une complète liberté.

Le talent des adversaires en présence ne suffit pas à expli-

quer l'ardeur de la lutte et sa durée. Le problème est de ceux qui ne peuvent que passionner. En toute matière, la conciliation est malaisée à établir quand on veut respecter les droits des individus en laissant à l'État ses prérogatives tout entières. A propos de l'enseignement, la question suscite une émotion particulière : c'est la partie supérieure de l'homme qui est en jeu, c'est la direction de son intelligence et de sa volonté qui fait l'objet de la dispute.

Quand il écrivit son livre, il y a cependant peu d'années, M. Grimaud pensait que c'était désormais sous le régime d'une libre concurrence avec le simple contrôle de l'État que l'enseignement serait donné en France. Les événements semblent prêts à donner tort à ses prévisions. S'il s'est trompé, il n'en a pas moins fait preuve d'efforts consciencieux et intelligents et d'un talent véritable ; aussi l'Académie a-t-elle accédé très volontiers au désir qu'il lui avait manifesté de lui appartenir comme membre correspondant.

M. Grimaud rédige le *Recueil des arrêts des Cours de Grenoble et de Chambéry :* si les règles du Droit sont identiques aujourd'hui sur tous les points du territoire, les besoins varient suivant les régions. Grâce au *Recueil* dont M. Grimaud veut bien faire hommage à l'Académie, nous suivrons avec intérêt et profit la vie juridique dans un pays qui, notamment à propos de la houille blanche, a fait preuve d'un esprit d'initiative absolument digne d'éloges.

M. Delpech, notaire à Muret, a trouvé le moyen de dérober à des occupations professionnelles absorbantes un peu de temps pour rédiger, sur un grand nombre de questions, des articles pleins de sens où les nécessités pratiques sont conciliées avec les principes de notre Droit civil, notamment en matière de subrogation ou d'inscription d'hypothèque légale. L'organisation du notariat a également attiré son attention et il a fait hommage à l'Académie de ses différentes études, manifestant le désir d'être membre correspondant. M. Bressolles,

chargé du compte rendu, a montré le profit que nous pourrions retirer des communications que nous adressera M. Delpech.

Nous passons maintenant, avec un rapport de notre confrère M. Deniau, à des questions plus brûlantes de la politique et des élections par le suffrage universel. Mais dans nos séances la politique reste calme, elle garde la gravité qui convient en si difficile matière et demeure austère même quand elle devient animée par nos discussions. Nous n'oublions certes jamais la courtoisie qui est, normalement, le meilleur apanage des relations académiques.

Dans sa monographie sur la « Réforme électorale », nous disait M. Deniau, M. Clément reproche au suffrage universel d'être absolu et majoritaire. « Grâce à lui, dit-il, les élus sont presque toujours des violents et des médiocres. » Les circonscriptions électorales sont découpées d'une façon arbitraire suivant l'intérêt d'un parti et ne représentent pas, par conséquent, la véritable opinion du pays.

Il faut donc réformer notre mode de votation. Substituer le scrutin de liste au scrutin d'arrondissement ne sera pas le vrai remède. Elever de 21 à 25 ans l'âge de l'électorat, augmenter la durée du domicile, exiger de l'électeur un minimum de capacité, le vote obligatoire, le vote à deux degrés, le vote des femmes ne seront, d'après l'auteur, que « des réformes de détail et d'utopie ».

M. Clément examine ensuite les divers projets qui ont été présentés : le nombre mobile des députés, le système de la concurrence des listes, le mode de votation belge fondé sur le système du commun diviseur de M. d'Hondt — le dernier système est celui de la représentation proportionnelle.

Pour la France, M. Clément indique à grands traits les projets de M. l'abbé Lemire, de MM. Mirman et Vazeille, enfin de M. Charles Benoist ; ce dernier est un véritable code électoral très complet, qui ne s'occupe pas seulement des princi-

pes, mais qui prévoit et règle les détails du scrutin; il s'inspire particulièrement de la loi belge.

D'après M. Clément, le vote le meilleur devrait reposer sur le double principe du vote cumulatif et du nombre mobile des députés.

Mais il nous paraît, dit M. Deniau, que le système de M. Charles Benoist doit avoir nos préférences. M. Benoist pense avec raison que l'électeur français peut choisir, et qu'il est capable de tout autre effort que de déposer un bulletin dans l'urne. La seule difficulté pratique, la mise en œuvre de la représentation proportionnelle, incomberait, du reste, non aux bureaux de vote, mais à la commission de recensement, qui ferait la double opération en quoi consiste essentiellement la représentation proportionnelle : 1° la répartition des sièges entre les différentes listes; 2° l'attribution des sièges entre les candidats de chaque liste.

M. Benoist, qui assistait à la séance de la Société d'économie sociale où M. Clément fit la communication que nous analysons, interrompit celui-ci en disant : « Je vais faire une prophétie : les élections de 1910 se feront certainement avec la représentation proportionnelle. » Souhaitons que cette prophétie se réalise; le suffrage universel y gagnera en sincérité et par suite en dignité!

On rappelait, dans la discussion très vive qui eut lieu à la suite de ce fort intéressant rapport, le mot de l'un de nos plus distingués confrères de jadis, sur le vote des femmes. Magistrat rigide, célibataire endurci, il rejetait le suffrage des femmes parce que, disait-il, elles votent déjà, en fait, à leur gré par l'intermédiaire parfois inconscient de leurs maris, ce qui les ferait voter deux fois. On voit bien comment les préjugés de cette situation anormale de célibataire en retard dans la société peut troubler même les esprits les plus vigoureux, et cette considération plutôt humouristique ne fut guère goûtée par les membres de l'Académie.

Le plus souvent, en effet, ne serait-ce pas, au contraire, donner deux voix au mari, la sienne et celle de sa femme? Ou bien, troisième hypothèse, plus fâcheuse, ne serait-ce pas provoquer, pour les grandes occasions, des dissentiments aigus dans le ménage? Décidément, la question du vote des femmes n'est pas mûre, car ce n'est guère le moment d'introduire des germes de dissolution dans la famille.

Cependant, notre assemblée ne fut pas exclusive et parut penser qu'en cette matière, et suivant les circonstances, des concessions pouvaient être faites, comme il en existe déjà en matière financière dans l'usage et même légalement en matière commerciale.

Faut-il aller plus loin, jusqu'à l'égalité absolue des sexes, notamment en matière politique ou judiciaire? Le calme nécessaire dans les assemblées délibérantes, tout au moins, pourrait peut-être y trouver de nouveaux et sérieux dangers. Les autres réformes dont nous parle M. Deniau nous semblent bien plus pressantes et nécessaires.

Passons enfin, pour nous arrêter sur les sommets, avec M. Duméril, au domaine des hautes questions sociales et des théories abstraites. M. Henri Duméril a analysé, d'abord, et apprécié le *Code de la nature* de Morelly, que M. André Lichtenberger appelait naguère « le grand livre socialiste du dix-huitième siècle ». Partant du même point de vue que J.-J. Rousseau et beaucoup d'autres philosophes de son époque, à savoir la bonté native de l'homme que la société et les législations positives ont seules corrompu, voyant dans l'amour de la propriété, dans l'*avarice*, la source de toute dépravation, Morelly n'a pas abouti à l'anarchie qui est, semble-t-il, la conséquence logique de son erreur, mais à un communisme à peu près complet. Craignant avant tout, au sein de sa république idéale, un retour à la propriété individuelle où il se refuse à voir la satisfaction d'un penchant naturel à l'homme, il organise un État où tout est rigoureuse-

ment réglé et où les châtiments les plus sévères sont réservés à ceux qui tenteraient de revenir à une aussi funeste institution.

Ajoutons que, pour être logique comme le fut Platon en pareille occurrence, Morelly aurait dû supprimer la famille jusque dans sa racine, en proscrivant l'amour des parents pour leurs enfants et surtout l'amour maternel, le plus dangereux de tous pour un système pratique de suppression volontaire de la propriété. La mère gardera toujours pour son enfant ce qu'elle consentirait à abandonner, si elle était seule à en souffrir. C'était la logique du génie qui avait le courage plus que féroce de l'avouer audacieusement, en faisant enlever de force les nouveau-nés à leur mère, pour que celles-ci ne puissent plus les reconnaître. Morelly n'en était pas là. Mais que pouvait devenir alors sa doctrine? Ce que deviennent les violences de l'envie devant la justice évidente, ou bien les vagues affolées par la tempête contre les roches impassibles qu'elles frappent vainement.

M. Duméril examine successivement les idées de Morelly sur la famille, qu'il conserve peut-être, ajoute-t-il comme nous, par une heureuse inconséquence, sur l'éducation, sur les travaux de l'esprit, sur le gouvernement, etc. Morelly, notons-le en passant, est un des premiers et des plus fervents promoteurs du système décimal, qu'il applique là où il n'a que faire, aux divisions mêmes de la société. Il substitue généralement le sort à l'élection et réserve à l'âge des privilèges importants. Il vaut mieux, évidemment, ne considérer le philosophe que sous sa physionomie de mathématicien parfois bien inspiré.

Après nous avoir parlé des autres, dans une étude sur l'*Idée de liberté*, M. Duméril a essayé de démêler les sens divers de ce mot de *liberté* dans la langue pratique : affranchissement de tout droit de propriété d'un homme sur un autre ; indépendance nationale ; garanties contre l'arbitraire des pou-

voirs publics; droit pour chacun d'avoir part au gouvernement, directement ou indirectement; liberté individuelle — cette dernière expression, très large, comprend les droits d'aller, de venir, de travailler, de parler, de penser, sous la seule condition de respecter l'ordre public et le droit d'autrui. Longtemps, on a vu dans la somme de ces diverses libertés la panacée universelle. De nos jours, le mouvement a changé de sens. On considère que ce n'est pas de causes légales, mais de causes économiques, que vient l'oppression dont souffre en fait une partie des classes laborieuses; que pour un grand nombre d'hommes la liberté, dans les sens précédents du mot, n'aboutit qu'à la liberté de mourir de faim; on réclame pour eux l'affranchissement des lois économiques qui régissent notre état social, et cela ne peut aller sans de profondes atteintes à la liberté individuelle — notamment à la liberté industrielle — et à la propriété qui en est une des meilleures garanties. Le problème est certes des plus délicats et des plus angoissants. M. Duméril se contente de dégager aussi nettement que possible les éléments de la question sans prétendre la résoudre. Il se borne à exprimer le vœu qu'une nouvelle et universelle servitude, déjà annoncée depuis quelque temps par les philosophes individualistes, ne résulte pas de l'application des doctrines qui aujourd'hui triomphent sur bien des points.

M. Duméril a toujours, dans ses communications, le charme du lettré et le bon sens de l'homme qui cherche de bonne foi la vérité dans la parole des autres et dans la signification des faits.

A l'occasion de ces recherches sur la liberté, nous serions tentés de dire qu'il y a là un champ de bataille, aussi bien pour les doctrines que pour les faits, où l'on célèbre hautement la victoire quand c'est possible, mais où l'on proclame la liberté pour tous, juste au moment où l'on réduit et même on confisque totalement celle des autres à son profit. Et cepen-

dant cela n'est certes pas la liberté, c'est l'abus du pouvoir et le despotisme.

M. Pujos, qui avait exprimé le désir d'être l'interprète de l'Académie pour retracer la vie d'un de nos plus attachants confrères, M. Diffre, nous a émus par de belles paroles écrites sous l'inspiration de la plus haute estime et du plus touchant attachement.

Après avoir retracé les détails d'une carrière de haute magistrature, agitée par les circonstances, mais toujours supérieure aux événements, la notice rend hommage aux qualités éminentes de l'homme, à son caractère ferme et droit, à sa fière impartialité qui résista aux disgrâces imméritées; elle rappelle les qualités aimables qui valurent à notre regretté collègue de vives et fidèles amitiés, l'estime et la sympathie de tous ceux qui l'ont connu. C'est le développement très autorisé de ce que nous avons voulu exprimer précédemment ici même, avec l'assentiment de l'Académie tout entière.

Cette année a eu aussi ses deuils. Dans les rangs de nos correspondants étrangers, nous avons eu à regretter la perte de M. Limelette, conseiller à la cour royale de Liège. Le savant magistrat avait publié de nombreux travaux qui l'avaient étroitement rapproché de nous. Il s'était occupé particulièrement de droit criminel. Il avait fondé la *Revue critique du droit criminel*, en 1881. Il en était le directeur et le principal rédacteur.

Mis en relief par ses nombreux travaux, il fut appelé par le gouvernement Luxembourgeois à formuler ses avis et ses observations pratiques sur le projet de revision du Code pénal de ce pays si progressiste et si éclairé.

Il resta, nous dit une notice rédigée en Belgique, le conseiller écouté du gouvernement Luxembourgeois qui l'avait aussi chargé de rédiger le projet de Code rural et forestier.

La cour et le barreau de Liège ont exprimé vivement les regrets qu'inspirait sa fin prématurée. Il nous appartenait

depuis 1882. Nous nous associons aux sentiments exprimés autour de lui et au deuil des siens.

Notre éminent confrère, M. le premier président Gouazé, nous avait fait, en 1891, un très remarquable rapport, inséré au recueil, sur les travaux de M. Limelette, relatifs au projet du Code forestier du grand-duché de Luxembourg, que leur auteur avait communiqués à l'Académie.

Plus près de nous, s'est éteint, dans une retraite anticipée volontairement par les plus honorables scrupules, M. Latreille, conseiller honoraire à la cour d'appel, retiré depuis quelques années dans sa ville natale. Il était passé dans le cadre de nos correspondants après avoir, comme associé ordinaire jusqu'en 1896, pris une part active à nos séances et à nos travaux. Il avait publié plusieurs savantes études juridiques.

L'Académie s'associe au deuil de son fils, ancien élève de notre Faculté de droit et procureur de la République à Saint-Girons, ainsi qu'aux regrets de la Cour qui avait perdu en lui un homme d'affaires sagace et un magistrat « d'une droiture de caractère et d'une sûreté de vue qui ne se sont jamais démentis ».

Il y a quelques jours, un coup inattendu frappait le monde savant, l'Institut de France, la Faculté de droit de Paris et aussi notre Académie, par la fin soudaine de M. Glasson, doyen honoraire de la Faculté de droit de Paris.

M. Glasson s'était fait un nom illustre dans la science du droit et de l'histoire, par de savants et considérables travaux dont je n'ai pas besoin ici de retracer les titres.

La haute honorabilité de toute sa vie publique et privée, l'élévation et la droiture de son âme, la bonté de son cœur, le charme et la douce sérénité de ses relations et de son caractère avaient porté aux mêmes degrés supérieurs, l'estime et la sympathie dont il a été entouré.

Il était, depuis 1885, l'un de nos correspondants fidèles.

L'année dernière, vous inscriviez dans vos rangs, au même titre, son digne gendre M. Bezard-Falgas, qui restera pour nous un souvenir vivant de celui que nous perdons.

J'accomplis avec douleur le pieux devoir de dire hautement que l'Académie s'associe à ce deuil public. Nous prions la famille de M. Glasson d'agréer le témoignage de notre sympathique tristesse. On me permettra d'y ajouter l'expression personnelle et bien vive de mes profonds regrets.

Nos pertes réitérées nous attristent, Messieurs, mais sans nous décourager.

Nous savons que, même à travers les épreuves, l'âme de la France produit toujours des savants et des sages, pour l'honorer et pour l'instruire, comme sa terre féconde lui donne généreusement, au soleil des étés, de beaux fruits et de riches moissons.

RAPPORT SUR LES CONCOURS ORDINAIRES DE L'ACADÉMIE

Par M. Joseph Bressolles.

La place que j'occupe en ce moment n'est pas la mienne et je comprends très bien les regrets que vous ne manquerez pas d'éprouver lorsque j'ajouterai que le rapport sur les concours ordinaires de l'Académie devait vous être présenté par notre cher collègue et confrère M. Ferradou. Chacun avait pu apprécier l'autorité de sa parole et la richesse de son érudition. Ceux qui l'avaient approché de plus près avaient goûté le charme et la sûreté de ses relations. Privés de l'entendre, vous voudrez bien réserver à son remplaçant votre bienveillante attention.

L'Académie avait à décerner, pour la première fois, le prix

qu'elle doit à la munificence de M. Ozenne. Les formules de gratitude seront épuisées, que durera le souvenir du généreux bienfaiteur de nos sociétés savantes. Dans ce bel hôtel, où nous sommes réunis, il a voulu établir, loin des discussions passionnées, des *templa serena*, où se rencontreraient ceux que peuvent diviser des divergences de vues, mais qu'unissent l'estime réciproque et le désir d'être utiles par des études faites en commun. Nous cherchons à honorer la mémoire du généreux Mécène toulousain en nous inspirant des sentiments qui l'animèrent, et il nous a semblé qu'il aurait accordé son suffrage à l'œuvre qu'à suscitée le concours qui porte son nom.

Le sujet était laissé au choix des concurrents. M. Drillon, avocat à Lille, s'est proposé d'étudier les règles qui président à l'*établissement des listes électorales*. De l'importance du sujet, je n'ai ici rien à dire. Deux membres de l'Académie, notre président de l'année connaît l'un d'eux d'une façon tout intime, l'avaient bien comprise quand, il y a quelques années, ils écrivirent en collaboration un traité destiné à diriger les municipalités et les juges chargés de ce travail. La jurisprudence a, depuis cette époque, accompli son œuvre; il s'agissait aujourd'hui de présenter un tableau d'ensemble des décisions rendues, afin d'en déduire une appréciation générale, permettant de signaler les abus possibles et les réformes désirables.

Le programme est rempli de la façon la plus complète dans le Mémoire couronné par l'Académie. Avant d'entrer dans le détail de l'œuvre, je dois signaler tout d'abord les qualités générales qui la distinguent. On sent que l'auteur s'est surtout efforcé de faire pénétrer les notions de justice en une matière où volontiers on les regarde comme importunes; des juristes ne pouvaient que lui en être reconnaissants. Il montre le rôle important qui est laissé par la loi à l'initiative individuelle, et il excite chacun à user des droits qui lui sont reconnus; comment ne pas le remercier s'il parvient à secouer

de leur torpeur des indifférents qui sont les premiers à se plaindre si tout ne va pas au gré de leur désir?

Ajouterai-je que, comme Toulousain, j'ai éprouvé à la lecture du Mémoire une satisfaction qui, pour être d'un ordre peut-être inférieur, n'en a pas moins été réelle? Pourquoi la taire, en effet? Une légende s'est établie qui veut qu'à Toulouse les questions électorales soient envisagées sous un angle tout spécial. Eh bien, on a beau se sentir la conscience pure et avoir les mains nettes, il est pénible d'entendre mal parler de ses compatriotes. Un poète vient-il exalter la « ville rose » et affirmer qu'elle est le berceau des artistes, on se prend à dire, avec une vanité plus ou moins bien placée :

Et in Arcadia ego.

Faut-il donc avouer, en même temps, que, par un triste privilège, Toulouse est comme une sorte de « bourg pourri » au milieu d'une France qui pratiquerait avec un loyalisme scrupuleux le suffrage universel? L'étude de M. Drillon nous renseigne à cet égard. Si certains procédés peu avouables ont été employés et rendus publics, ce n'est pas seulement sur les bords du fleuve aux roseaux parleurs. Sous le ciel brumeux des Flandres, ils sont connus comme sous le soleil d'or.

D'une autre extrémité de la France partait, il y a quelques mois, un cri d'alarme. « Je viens dénoncer, disait un professeur de la Faculté de droit de l'Université de Lyon, un certain nombre d'illégalités commises au cours de la révision annuelle des listes électorales dans presque tout le département du Rhône, peut être aussi, j'ai de fortes raisons de le craindre, dans la majeure partie de la France; ces illégalités ont pour conséquence de fausser les consultations périodiques du suffrage universel [1]. »

1. Edouard Lambert, *Les Inégalités de classe en matière d'électorat politique*, 1906.

Si les fervents de la petite patrie sont rassurés, ils n'en sont guère plus fiers pour cela ; depuis quand le mal des autres serait-il un soulagement? Et puis, n'est-il pas triste de constater que les manifestations de la souveraineté nationale n'ont pas échappé à ce virus qui s'attaque donc à tout? *Fraus omnia corrumpit*, devra-t-on dire dans une acception nouvelle. « Les majorités factices, dit M. Drillon, sont la caricature et non l'image du pays. »

Demanderons-nous un remède aux moralistes? Ils nous diront, sans doute, que dépouiller un citoyen de son droit de suffrage ou rendre inutile son vote, en faussant le résultat du scrutin, est un acte coupable.

Les juristes ne peuvent avoir une opinion différente. Priver un homme de l'exercice d'un de ses droits est l'acte du voleur enlevant au propriétaire la possession de l'objet qui lui appartient.

Mais ces théoriciens ont-ils quelque chance d'être écoutés? Depuis trop longtemps, il semble admis qu'en politique le succès justifie tout, le résultat obtenu légitime les moyens employés. Avant que Nietzsche eût créé son *surhomme*, la pratique de la lutte pour la vie avait fait prévaloir la prédominance de la force sur le droit lui-même. Dès 1834, Sainte-Beuve, qui ne passa jamais pour un austère ou un morose, signalait ce travers de l'esprit public, substituant la force à l'idée morale, proclamant la théorie du succès et de la victoire, affirmant que ceux qui réussissent dans les choses humaines, les heureux, les victorieux, ont toujours raison[1].

Faut-il donc désespérer et s'abandonner au « laissez-faire »? Notre lauréat ne le pense pas, nous lui en savons gré. Si la justice était bannie du reste de la terre, elle trouverait un asile dans le cœur des juristes.

Cependant, pour trouver la solution du problème, publi-

1. *Portraits contemporains*, t. II, pp. 274 à 283.

cistes et hommes politiques ont multiplié articles de revue et projets de loi. D'où vient qu'on n'a pas encore réussi? Ne dirait-on pas que chacun a cru successivement pouvoir tirer profit de situations pas nettement déterminées? On a dit des poètes qu'ils étaient des pêcheurs de lune; mais eux, du moins, ne jettent leur filet que sur les eaux limpides. Naïfs, dira quelqu'un, ils ne prennent jamais rien.

Entre toutes les études parues, je ne retiendrai que celle de M. Drillon, qui nous appartient, et celle de M. Lambert, ce jeune professeur de l'Université de Lyon que je citais tout à l'heure. M. Drillon, qui est pourtant au courant de tout ce qui a été écrit sur son sujet, n'a pu en faire état, car elle n'avait pas encore été publiée quand il nous a adressé son Mémoire.

Le rapprochement de ces deux travaux me paraît offrir un intérêt particulier parce que les deux auteurs, désireux l'un et l'autre d'assurer le respect de la justice, signalent chacun un vice de notre organisation électorale qu'ils déclarent essentiel et dont les résultats sont pourtant opposés. S'adressant à des ouvriers, M. Lambert leur déclare que notre organisation électorale les constitue à l'état de « parias du suffrage universel »; ils ne sont pas inscrits sur les listes électorales alors qu'ils en auraient le droit. Il formule et s'efforce de justifier un nouveau grief contre la société capitaliste.

M. Drillon, au contraire, craint que les listes ne soient complétées indûment; il voudrait effacer les noms de ceux qui sûrement n'apporteront pas leur bulletin de vote. Il est si aisé de leur substituer de faux électeurs!

Le péril n'est pas chimérique. Je ne dirai rien de Toulouse; c'est du Nord que nous viendra la lumière : « A Lille, nous dit M. Drillon, j'ai trouvé figurant sur les registres des individus morts depuis sept ou dix ans, d'autres partis dans des villes éloignées où ils votaient depuis dix ans, depuis quinze ans... Une association s'est attelée à cette épuration, et sur

une liste de 40.000 électeurs elle a fait radier 3.755 noms en 1903, 3.967 en 1904, 4.763 en 1905... On sait, ajoute-t-il, que si les morts ne sortent pas de leurs tombeaux, il est un mode de résurrection point du tout miraculeux et que l'on pratique trop aisément. »

Pour bien comprendre ces préoccupations d'ordre si divers, il importe de rappeler d'une part l'importance de l'inscription sur la liste électorale, d'autre part les conditions auxquelles cette inscription a été soumise.

On sait que l'inscription est la condition indispensable à remplir pour être admis à prendre part au scrutin; la refuser aboutit donc à priver un électeur de l'exercice de son droit, l'accorder à un incapable est l'investir d'une faculté qui ne lui appartient pas.

Pour toutes les élections une liste unique est dressée par commune. Or, le législateur a voulu que certains électeurs fussent inscrits d'office, pendant que d'autres devraient solliciter leur admission. Les premiers sont ceux qui sont domiciliés dans la commune ou qui y ont résidé pendant six mois; ceux qui, sans remplir ces conditions, sont inscrits au rôle des contributions et veulent exercer dans la commune leur droit électoral, doivent en faire la demande. Dans ces conditions, on comprend que, toute idée de fraude mise de côté, il puisse se rencontrer des électeurs qu'on ne saura pas être domiciliés ou résider dans la commune depuis six mois, où dont on ignorera le décès ou le départ. Les premiers seront omis de très bonne foi; les autres seront conservés et, s'ils ont quitté la commune pour s'établir ailleurs, ils pourront, sans leur fait, se trouver sur les listes de deux communes, d'où la possibilité des fraudes trop bien connues.

Les textes se prêtent à d'autres abus.

On n'a pas oublié comment, en 1904, l'inscription au rôle des contributions fut mise à profit dans une commune de la Haute-Garonne pour faire figurer sur la liste électorale 132

noms nouveaux; chacun de ces électeurs improvisés payait 28 dix-millionièmes de franc de contribution foncière. Le ministre de l'intérieur, interpellé, se déclara impuissant à réprimer une fraude qu'il blâmait.

Un fait semblable s'est produit dans le département du Nord. Il est ainsi rapporté par M. Drillon : « La petite commune de Fournes était divisée en deux clans à peu près égaux. Les élections étant proches, on profita de la construction d'un petit chemin de fer qui traversait un coin du territoire de la commune. Le directeur de la Compagnie, désirant favoriser l'une des deux factions, fit élection de domicile dans la commune et obtint que, le 31 décembre, fût établi un rôle supplémentaire des prestations sur lequel figurait une soixantaine de terrassiers. Ceux-ci réclamèrent par mandataire leur accession à la liste électorale qui ne put leur être refusée. Dans une commune de 200 électeurs un appoint de 60 voix n'était pas à négliger. On apprit plus tard que l'un de ces électeurs improvisés était belge, que d'autres habitaient le centre de la France. Tous étaient inconnus à Fournes; qui voulait pouvait se présenter au vote en prenant leur noms.

M. Lambert croit que l'initiative individuelle pourrait mettre fin à ces abus; le recours au législateur l'effraie, et il met en lumière les heureux effets de cette action populaire, au sens romain du mot, qui permet au tiers électeur d'intervenir utilement. Pensant avec raison que le moi n'est pas haïssable lorsqu'il excite au travail, il montre comment il a pu et comment chacun peut arriver à la réparation des véritables injustices.

M. Drillon ne conteste pas l'importance de cette action qu'il a lui-même souvent exercée et dont il montre en excellents termes et le fondement juridique et la nécessité, mais il lui semble que c'est à la loi elle-même qu'il faut s'en prendre, et il cherche quelles réformes il conviendrait d'y apporter.

Au domicile, dont la notion lui semble un peu imprécise, il

substituerait l'habitation prolongée pendant un certain temps, afin de permettre d'exercer un contrôle véritable sur la capacité des électeurs. En lisant la page où il émet des doutes sur l'attachement au sol natal, un souvenir se présenta à mon esprit. On n'a pas oublié les libéralités presque princières dont furent gratifiées, il y a quelques années, la ville de Toulouse et un grand nombre de nos institutions municipales; l'Académie de législation fut oubliée, nous n'en tenons pas rigueur. M. Maury, parti tout jeune de Toulouse, avait fait fortune en Californie; à son retour d'Amérique il s'était fixé à Bordeaux et il tenait cependant à rester inscrit sur les listes électorales de Toulouse, où il ne manquait jamais de venir quand un scrutin était ouvert.

Les difficultés, parfois fort sérieuses, que les juges de paix ont à résoudre, porte M. Drillon à désirer que l'appel dont il est aujourd'hui le juge soit désormais porté devant le tribunal civil. Il se rencontre sur ce point avec M. Lambert, qui voudrait des magistrats présentant « des garanties plus grandes d'indépendance et de compétence technique ». Croirait-on, si le fait n'était constaté par un arrêt de la Cour de cassation[1], qu'un magistrat a pu ordonner, entre deux tours de scrutin, l'inscription de 59 électeurs, alors qu'il n'avait été saisi d'aucune demande régulière? La décision fut prise sans même que le juge fût assisté de son greffier. Sans doute la Cour de cassation annula cette sentence, mais les élections avaient eu lieu et les 59 avaient voté.

Les doubles inscriptions à éviter inspirent à M. Drillon l'idée d'un casier annexé au casier judiciaire et où seraient centralisés, avec les renseignements intéressant la capacité électorale, les changements de domicile. Quel surcroît de travail pour les greffiers des tribunaux civils! Ne serait-il pas préférable de s'adresser aux mairies?

1. 14 juin 1904, *Gaz. des trib.*, 17 juin.

Aussi bien, c'est des mœurs qu'il faut attendre surtout les réformes souhaitées. Le suffrage universel est une arme puissante, et ceux entre les mains desquels elle est placée sont tentés, avant tout, d'en faire sentir la force. Que leur éducation se complète, et ils comprendront que, sous peine de la voir se briser entre leurs mains, ils ne doivent pas s'en servir à temps et à contretemps. L'électeur doit se rendre compte que, si le peuple est souverain, il n'a pas seulement les attributs du pouvoir, il en a encore les responsabilités, et qu'il n'a pas le droit de décréter l'injustice. Espérons qu'un jour viendra où l'on ne pourra pas soupçonner un élu de n'avoir pas été réellement désigné par les électeurs, où l'électeur comprendra l'importance de son vote, revendiquera le droit d'être inscrit sur les listes et rejettera ceux qui voudraient altérer l'expression de sa libre volonté. Ces pensées sont certainement celles des deux juristes que j'ai rapprochés pour faire connaître leurs œuvres.

Si M. Lambert redoute plus les non-inscriptions que les inscriptions injustifiées et s'il demande un Comité qui veille à la sauvegarde du droit électoral, il n'entend pas favoriser une manœuvre tendant à écarter du scrutin ceux qui ne pensent pas comme lui. Ce Comité, dit-il, devra s'élever au-dessus des mesquines considérations de parti et s'inspirer d'un large esprit d'équité et de solidarité. M. Drillon veut que, comme la femme de César, la majorité ne puisse être soupçonnée, et il a soin de montrer que ses désirs sont partagés par les gens honnêtes de tous les partis.

Nous adressons à notre lauréat nos plus sympathiques félicitations; nous l'assurons qu'à l'Académie de législation il n'est personne qui ne souhaite, comme il le demande lui-même, voir se réaliser ce principe contenu dans la Déclaration des Droits de l'Homme : « Les peuples libres ne connaissent d'autres motifs de préférence dans leurs élections que les vertus et les talents. »

C'est à un autre bienfaiteur de l'Académie qu'est dû le second concours dont j'ai à vous entretenir. Dans sa prime jeunesse, M. Joseph Lair gagna une de nos couronnes. Il a voulu que son testament attestât sa reconnaissance envers la Compagnie qui avait accueilli avec faveur un de ses premiers travaux, et il a demandé qu'en son nom un prix fût décerné à la Fête de Cujas. Le sujet avait été indiqué par l'Académie, qui avait invité les concurrents à exposer les avantages et les inconvénients du régime dotal. La question offre un intérêt qu'il est à peine besoin de faire remarquer. S'il m'est permis de rappeler un travail qui parut en 1878, je m'étais préoccupé des régimes matrimoniaux pratiqués dans le pays toulousain et j'avais constaté la défaveur dont le régime dotal était l'objet. En 1895, le Comité des travaux historiques proposait le problème à une réunion des Sociétés savantes; plus récemment, l'Académie des Sciences morales et politiques attirait l'attention sur ce sujet en ouvrant un concours pour rechercher la façon dont était pratiqué en France le régime dotal depuis la promulgation du Code civil. Un magistrat, dont la Faculté de Droit de l'Université de Bordeaux avait déjà couronné les travaux, remporta le prix pour une étude des plus importantes. La jurisprudence y est exposée avec le plus grand soin et appréciée de la façon la plus judicieuse. Une enquête personnelle faite par l'auteur auprès des notaires des différentes régions permet au lecteur de se rendre un compte exact des raisons pour lesquelles le régime dotal est ou accepté ou abandonné [1].

Enfin en 1905, un jeune docteur de notre Faculté, M. Julien Bonnecase, soutenait une thèse sur *Le Féminisme et le régime dotal*, où se trouvent les renseignements les plus précieux.

Les données de la statistique étant ainsi réunies, le vœu de

1. Albert Eyquem, *Le régime dotal, son histoire, son évolution et ses transformations*. Marcha et Billard, 1903.

l'Académie avait été de provoquer une étude synthétique. Elle voulait qu'après avoir rappelé et les critiques déjà anciennes formulées contre le régime dotal et les réponses provoquées par ces critiques, les concurrents prissent la peine d'en faire l'application à notre vie moderne avec ses conditions nouvelles et ses exigences, en tenant compte des solutions les plus récentes de nos tribunaux. Aux critiques passionnées de M. Troplong avait répondu un éminent magistrat que l'Académie est fière d'avoir compté parmi ses membres, j'ai nommé le président Sacase. Mais, depuis la publication de la préface mise en tête du *Traité de la dot* par Rousilhe, que de problèmes étaient nés! Sans doute, la jurisprudence n'a point varié pour sanctionner l'inaliénabilité de la dot mobilière, mais les pouvoirs du mari ont été mieux définis, et l'impossibilité pour la femme dotale de disposer de son hypothèque légale est presque consacrée par un texte législatif. La théorie de la dot incluse, les remplois fictifs et la responsabilité des tiers, les agissements d'intermédiaires peu scrupuleux, tels sont les éléments dont nous souhaitions qu'on se préoccupât.

Notre appel a été entendu. Deux travaux d'étendue bien inégale nous ont été adressés. L'un, simple résumé, sorte de tableau synoptique où sont présentés en un parallèle presque matériel les avantages et les inconvénients du régime dotal. Le plan est ingénieux, peu de questions sont négligées, mais elles sont simplement indiquées d'un trait rapide. La conclusion est favorable à l'inaliénabilité dotale. L'auteur propose cependant de reconnaître aux juges un large pouvoir d'appréciation pour autoriser l'aliénation des biens dotaux, même dans les cas non prévus par la loi ou le contrat de mariage.

Ce travail suppose certainement de la réflexion et un esprit juste ; il n'a pas paru cependant suffisamment développé pour mériter une récompense.

Pareil reproche ne pouvait être adressé au second Mémoire où l'on regretterait, au contraire, de trouver quelques lon-

gueurs, si un style toujours agréable ne dissimulait pas ce léger défaut. L'auteur est un partisan décidé du régime dotal; il a bien entendu dire que ce régime n'avait plus autant de clients; mais il ne se fie pas aux statistiques qui, d'après lui, reposent trop sur les apparences. Aussi bien, peu lui importe la vogue, il veut conserver à tout prix la dotalité avec toutes ses conséquences, qui lui semblent merveilleusement appropriées aux besoins de notre société avec les divorces de plus en plus fréquents. Cette idée lui a souri; il l'exprime et au début de son étude et à la fin. Notre époque, dit-il, offre avec celle d'Auguste de frappantes analogies; la population décroît, il y a donc intérêt national à favoriser les seconds mariages, et pour cela il faut conserver les dots. *Interest Reipublicae dotes mulierum salvas esse ut iterum nubere possint.*

L'auteur me permettra-t-il une réflexion? J'avais toujours pensé, et l'événement n'a pas démenti ces prévisions, qu'en rétablissant le divorce, le législateur de 1884 avait fait à la société française un présent dont elle n'aurait point à se féliciter. Montaigne disait qu'on ne fait point au scepticisme sa part; il en est de même de tout mauvais principe. Bientôt, sans doute, avec les facilités de divorce déjà reconnues et celles qu'on nous annonce, se sera envolée loin de nos foyers cette charmante vertu du support mutuel. Descendrons-nous plus bas et verrons-nous, au moment même du mariage, le père de famille exiger le régime dotal, ou mieux encore la future épouse le demander elle-même, en prévision d'une « imminente dissolution » et afin qu'« après une première déception », elle puisse, grâce à la dot conservée, contracter « une autre union plus heureuse et plus féconde »? Ce devait être la préoccupation des jeunes Romaines au temps où le nom des maris qu'elles avait quittés marquait pour elles les années. Il me répugne de croire à une telle décadence. Le paysan du Danube dénonçait « la romaine avarice »; gardons-nous de la

laisser pénétrer dans nos mœurs. Je comprends la dot ainsi que la comprenaient nos pères, comme une réserve en vue des mauvais jours et dans l'intérêt des enfants ; mais, si cette dot doit favoriser l'instabilité des foyers, je me réjouis de la voir peu à peu disparaître, et, quoique « nourri au pays du droit écrit », à l'épouse qui ne veut mettre sa fortune à l'abri que pour rendre plus facile une seconde union, je préfère la femme de la Germanie : *Laborum periculorumque socia.*

Les inconvénients de l'inaliénabilité paraissent à l'auteur bien atténués lorsqu'on se rend compte des pays où le régime dotal est surtout en faveur. L'agriculteur a moins que le commerçant besoin de capitaux disponibles ; l'impossibilité où il se trouve de les réaliser tout de suite est pour lui une bienfaisante protection contre les tentations de découragement et d'abandon de la campagne pour la ville. Aussi bien, continue-t-il, il est peu de contrats où la faculté d'aliéner ne soit stipulée, sauf l'obligation de faire remploi. A propos des remplois, l'auteur fait une allusion un peu trop discrète aux responsabilités que peuvent encourir les tiers, notamment les agents de change.

En réalité, je crois que l'auteur a trop négligé les résultats de la statistique ; il aurait vu combien se restreignait de jour en jour le champ d'application du régime dotal. Le défaut d'intérêt de la femme dotale à la prospérité du ménage est, je crois, la principale cause de cette défaveur. De là les progrès incessants de la société d'acquêts.

L'auteur croit que la dotalité a pour conséquence une véritable incapacité. Ce n'est pas ici le lieu de discuter cette manière de voir, sur laquelle je me contente de formuler des réserves. J'aurais souhaité de connaître son sentiment sur la façon dont les tribunaux accueillent les réclamations de la femme dotale. Se montrent-ils toujours assez sévères à son égard? Ne devraient-ils pas plus souvent constater qu'elle a frauduleusement induit en erreur ceux envers qui elle s'est

engagée et auxquels elle vient sans scrupules opposer son contrat de mariage ?

Ces réflexions ne doivent pas détourner notre attention du mémoire qui poursuit ses développements en indiquant les réformes qui seraient désirables. L'inaliénabilité serait maintenue en principe, mais on autoriserait dans tous les cas la possibilité d'aliéner à charge de remploi : ce serait la valeur qui serait conservée, non les biens eux-mêmes.

Sans hésitation aucune, l'Académie a jugé que cette étude méritait d'être couronnée; il lui a paru cependant qu'elle renfermait quelques lacunes et qu'elle trahissait une certaine inexpérience due probablement à la jeunesse de l'auteur. Aussi n'est-ce pas le prix Lair tout entier qu'elle lui a attribué, mais la moitié seulement, soit une récompense de 200 francs.

Si la lecture de ce mémoire nous avait captivés, l'ouverture de l'enveloppe qui nous dérobait le nom de l'auteur nous réservait une bien agréable surprise.

Notre lauréat s'appelle M. Henry Loubers, et je n'ai pas à dire quels souvenirs ce nom éveille à l'Académie. Le savant conseiller à la Cour de cassation veut bien se rappeler son séjour parmi nous et, en toute circonstance, il sait montrer aux Toulousains une particulière bienveillance. Ceux-ci savent lui en être reconnaissants. Pourquoi faut-il qu'aujourd'hui à leurs sentiments se mêle la plus douloureuse condoléance? Le neveu qui porte si dignement son nom est fils d'un magistrat prématurément enlevé par la mort à la cour de Montpellier. A ces titres, dont il est légitimement fier, il en joint d'autres qui lui sont personnels. En 1905, au concours général entre tous les étudiants de troisième année de nos Facultés, M. Henry Loubers obtenait le premier prix. Sa composition avait pour objet une question de régime dotal. Comment M. Loubers ne lui serait-il pas désormais définitivement attaché? Un juge particulièrement autorisé et dont la mort récente a attristé tous les amis de la science, M. Glasson, à la mé-

moire duquel était rendu tout à l'heure l'hommage le plus délicat, fut particulièrement frappé de cette étude et il proclama que son auteur était destiné à devenir « un maître de la jurisprudence ». Après ce premier triomphe, M. Henry Loubers a entendu une voix qui lui est chère et qui lui a répété sans doute ce qu'elle disait un jour dans une fête semblable à celle qui nous réunit : « Pourquoi ceux qui ont été couronnés dans nos écoles s'endormiraient-ils sur leurs récents lauriers ? Un premier succès doit être un encouragement plus encore qu'une récompense[1]. » Il a compris ce qu'il se devait à lui-même et aux traditions qu'il doit continuer ; son nouveau triomphe est pour nous une véritable satisfaction, car nous sommes assurés que ce ne sera pas le dernier.

En s'abstenant de prendre part aux autres concours ouverts par l'Académie, les lauréats sur lesquels vous aviez compté vous ont épargné un rapport plus long, aussi ne vous demanderai-je pas de vous associer à nos regrets. Aux lauréats de nos Facultés je demanderai cependant d'imiter leur camarade et de venir nombreux, l'année prochaine, nous aider par leurs travaux à entretenir la vie scientifique de l'Académie.

1. Rapport sur les concours ordinaires de l'Académie de législation, par M. Henry Loubers (Fête de Cujas, 26 mai 1878.)

RAPPORT SUR LES CONCOURS

ENTRE LES LAURÉATS DU DOCTORAT

Présenté en séance publique par M. Roger TEULLÉ.

MESSIEURS,

Suivant les traditions de notre Compagnie, je dois vous rendre compte du concours fondé par l'arrêté ministériel du 30 mai 1855, qui a chargé l'Académie de Législation de décerner le prix de M. le Ministre de l'Instruction publique.

Nous devons choisir, parmi les divers lauréats à qui les Facultés de droit ont décerné la médaille d'or, celui dont le travail est le plus remarquable *sous le rapport de la science du droit et par les qualités du style.*

Jamais je n'avais eu pareille occasion de constater combien il est difficile de bien remplir les fonctions que je dois à votre trop indulgente sympathie.

Reconnaître le plus méritant entre ceux qui ont été déjà jugés dignes de la plus haute récompense par leurs juges naturels, ce n'est pas chose aisée; justifier ce choix est plus délicat encore.

Il faut comparer entre eux des Mémoires qui sont tous d'une haute valeur, ce qui augmente singulièrement les difficultés de la comparaison. Mais ce n'est certes pas là la principale difficulté à vaincre : chaque Faculté donne librement le sujet de son concours, et notre jugement doit porter sur le mérite relatif d'ouvrages traitant de sujets différents, le plus souvent empruntés aux matières les plus opposées de l'enseignement du droit. Les sujets à traiter peuvent présenter des difficultés plus ou moins grandes, c'est là encore un élément d'appréciation de la plus haute importance et par cela même un motif de légitime préoccupation pour les juges du concours.

Cette année, deux Mémoires seulement ont été soumis à l'Académie : l'un de M. Japiot, couronné par la Faculté de droit de Dijon ; l'autre de M. Hayem, couronné par la Faculté de droit de Paris ; ils ont une valeur considérable. Pour attribuer à l'un d'eux une préférence sur l'autre, nous avons dû procéder soit sur l'ensemble, soit sur les détails, à un long et minutieux examen dont ce rapport ne peut que retracer une image incomplète.

*
* *

Le mémoire de Dijon traite : *Du mandat tacite de la femme mariée*. Il a emprunté sa devise à la très ancienne coutume de Bretagne : *Femme si doit garder l'hôtel, le feu et les enfants*[1].

Dans l'avant-propos et dans l'introduction générale, l'auteur trace d'une manière très précise le plan de son travail ; il énumère les raisons qui le lui font adopter.

Nous les trouvons d'autant meilleures qu'elles lui ont permis d'accuser très nettement sa personnalité, alors qu'il semblait que tout avait été dit sur la nature et les effets du mandat tacite de la femme mariée.

Dès la première page, il met en saillie le principe qui sera le fil conducteur de tout son Mémoire et qui était accusé déjà dans la devise dont il a très judicieusement fait choix : « La fonction domestique de la femme est une fonction traditionnelle. »

Le problème se trouve posé de la façon la plus simple[2] :

La femme mariée est chargée dans le ménage d'une mission particulière qui correspond à ses facultés et à ses dispositions particulières ; elle est appelée à jouer dans le mariage un rôle

1. Très ancienne coutume de Bretagne, A. 313.

2. Rapport de M. Hémar, agrégé près la Faculté de droit de Dijon, auquel j'ai fait les plus larges emprunts.

socialement nécessaire, conforme au principe de la division du travail.

Lui est-il juridiquement possible de le remplir ? Son incapacité d'abord, puis l'absence de ressources, n'y mettent-ils pas obstacle ?

Le mandat tacite constitue le procédé juridique d'organisation des fonctions domestiques de la femme. La femme est réputée mandataire du mari pour tout ce qui concerne les besoins courants de la famille.

A côté, on conçoit un autre procédé ne conférant plus à la femme un pouvoir délégué, lui reconnaissant un pouvoir propre.

Il ne faudrait ni retirer sa liberté au mari qui supporte en définitive toute la responsabilité et assure l'unité de gestion du patrimoine conjugal, ni porter atteinte à la sécurité de la femme en la déclarant obligée sur ses biens. Comment atteindre ce double but? Doit-on opter pour le pouvoir propre ou pour le mandat tacite ?

M. Japiot n'hésite pas à se prononcer pour le mandat tacite qui, d'après lui, justifie tous les résultats désirables et permet toutes les conséquences utiles.

Le Mémoire comprend quatre parties : 1° les origines et le fondement du mandat tacite ; 2° son étendue ; 3° ses effets ; 4° ses modes d'extinction, avec une remarquable appréciation critique du système français et un examen très approfondi de la situation résultant de l'extinction du mandat tacite.

Chacune des matières traitées fournit à M. Japiot l'occasion d'établir une comparaison entre les deux théories rivales, mandat tacite et pouvoir propre. Il conclut qu'il n'existe pas une démarcation profonde entre les deux systèmes, qu'il n'y a pas entre eux de séparation radicale et absolue, et que l'opposition absolue qui semble résulter d'un aperçu d'ensemble disparaît dès qu'on considère les théories dans les détails.

Il ne perd jamais de vue le but par lui poursuivi consistant à bien établir que le mandat tacite correspond le plus souvent aux faits, qu'il s'accorde parfaitement avec notre régime matrimonial de droit commun, et que, remanié et corrigé, il serait susceptible d'offrir tous les avantages du système du pouvoir propre.

Pour rester fidèle au système traditionnel français, tout en donnant satisfaction à tous les besoins pratiques, dans une revision du Code civil, il n'y aurait, estime l'auteur, qu'à accorder à la femme la capacité de s'obliger pour les contrats domestiques si elle en manifestait la volonté, à ouvrir un recours judiciaire contre la révocation totale ou partielle du mandat tacite par le mari qui abuserait de son droit, à organiser la publicité de toute modification du mandat par mention sur les actes de l'état civil.

Est-ce bien pratique, et ne doit-on pas penser, comme le savant rapporteur de la Faculté de Dijon, M. le professeur Hémar, que c'est là s'éloigner étrangement de la conception du mandat tacite?

D'un autre côté, il est impossible de ne pas reconnaître qu'il y a quelque chose de factice dans le système du mandat tacite de la femme mariée. Ce prétendu mandat existe d'ordinaire à l'état de pure fiction : On ne se préoccupe pas de ce que le mari a voulu, *on se demande ce qu'il a dû vouloir*. On accumule volontiers fictions sur fictions, par exemple quand on admet la révocation tacite du mandat tacite ou la renonciation tacite à ce même mandat.

Le Mémoire couronné par la Faculté de Dijon contient des passages remarquables — on en pourrait citer beaucoup — où la clarté de l'exposition s'allie à la rigueur du raisonnement. L'étude des détails est menée avec une méthode scrupuleuse, quelquefois même exagérée ; on trouve parfois des longueurs et un abus de divisions qui indique un esprit méticuleux à l'excès.

Le style est facile, d'ordinaire sobre et nuancé. On peut s'étonner que les origines de la théorie du mandat tacite dans l'ancien droit n'aient pas été l'objet de recherches plus profondes. Pourquoi, notamment, ne pas s'être demandé si Dumoulin, à qui on fait généralement remonter la paternité de cette théorie, en a eu une conception nette, ou s'il ne serait pas plus exact de dire que ce sont ceux qui l'ont par la suite étudié qui la lui ont attribuée, en glosant sur ce texte et en le paraphrasant?

Pourquoi aussi n'avoir pas insisté sur la loi du 9 avril 1881 en recherchant si le législateur n'a pas cru consacrer le mandat tacite, alors qu'il a véritablement conféré à la femme un pouvoir propre, un mandat légal?

On a surtout reproché au mémoire des tendances un peu trop théoriques. « On dirait que le juriste s'efface devant le métaphysicien. » C'est, à notre avis, une critique d'autant plus grave qu'il s'agissait d'un sujet essentiellement pratique. L'auteur l'eût rendu beaucoup plus vivant s'il avait suivi de plus près la jurisprudence dans son œuvre de construction de la théorie du mandat tacite au cours du dix-neuvième siècle, et s'il avait cherché dans les décisions judiciaires moins des solutions que des applications pratiques, des hypothèses réalisées.

Malgré ces critiques, je dois — fidèle interprète des sentiments de l'Académie — adresser à M. Japiot nos plus sincères félicitations. La Commission a hésité quelque temps avant de se prononcer, et si l'avantage est resté à son concurrent, c'est surtout parce que nous avons dû reconnaître qu'il avait eu à traiter un sujet beaucoup plus vaste et beaucoup plus difficile, et qu'il l'avait traité d'une manière plus remarquable encore. Nous jugeons en réalistes, c'est aux Facultés à choisir leurs sujets en tenant compte des chances qu'ils pourront entraîner.

*
* *

La Faculté de Droit de Paris avait choisi pour sujet de concours *L'examen des caractères distinctifs des associations soumises à la loi du 1er juillet 1901* (Titres I et II).

Pour bien comprendre le sujet, il était nécessaire de nettement distinguer l'association du contrat de société régi par le Code civil ou le Code de commerce, et de la séparer avec le même soin de la simple réunion, de la coalition à objet spécial et passager.

Ce problème juridique présente un intérêt pratique considérable. Il aboutit à fixer le régime juridique de ces nombreuses associations que notre époque a vues naître entre personnes ayant des intérêts communs.

Malgré ce qu'un pareil sujet avait d'attrayant, un seul candidat s'est présenté au concours de Paris; mais le savant rapporteur de la Faculté a constaté que l'œuvre est de celles qui n'ont rien à craindre de la comparaison : c'est à l'unanimité que la première médaille d'or lui a été décernée.

L'auteur du Mémoire a sans doute pensé que le meilleur moyen de bien connaître une loi c'est d'essayer de se rendre compte du mouvement social qui l'a rendue nécessaire. Dans ce but, il s'est livré à une étude historique des plus intéressantes et des mieux traitées.

Débutant avec la prohibition de la loi des 14-17 juin 1791, il a suivi pas à pas le mouvement de réaction qui s'est produit, au cours du dix-neuvième siècle, contre l'esprit de cette loi.

Il étudie la formation progressive de la notion d'association, en premier lieu dans la jurisprudence pénale avec le Code pénal et la loi du 10 avril 1834; en second lieu dans le droit civil avec les lois du 24 juillet 1867 et du 1er août 1893 pour les sociétés coopératives, du 21 mars 1898 pour les

sociétés de secours mutuel, du 1er août 1893 pour les assurances mutuelles, et, en général, avec les nombreux textes d'origine récente touchant à la condition des associations. On suit pas à pas l'évolution dont cette matière a été l'objet et qui a eu pour conséquence d'accorder en fin de compte un régime de faveur à des ententes considérées d'abord comme suspectes et désignées par le législateur lui-même à la vigilance de la police.

Avec le plus grand soin, l'auteur du Mémoire recherche quelle a été la notion d'association pour la jurisprudence pénale et quels groupements elle comprend, montrant l'application intensive faite de la loi aux associations philanthropiques, politiques ou professionnelles. Les deux rapporteurs de la Faculté [1] s'accordent pour reconnaître qu'il y a là une lacune regrettable que nous préciserons dans un instant.

L'auteur passe ensuite à la définition des caractères de l'association dans la jurisprudence civile. Il nous fait assister à l'évolution tendant à lui appliquer les règles de la société; il discute et résout la grave question de savoir si une association constituée en association anonyme devient par là même une véritable société. Il est amené ainsi à dégager peu à peu les caractères propres à l'association, et puise à la fois dans la pratique pénale et dans la pratique civile les éléments de la définition à laquelle il s'arrête.

La seconde partie de l'ouvrage traite de la loi de 1901 : L'influence des précédents de jurisprudence sur la rédaction de la loi est très heureusement constatée.

L'auteur précise avec soin l'œuvre accomplie par la loi de 1901, qui a donné à l'association son droit commun, droit commun plus libéral et plus favorable que le régime civil de

1. M. Perreau, agrégé, rapporteur du Concours de doctorat, et M. le professeur Pillet, rapporteur général. C'est au travail de ce dernier que nous avons fait de très nombreux emprunts.

la société. Puis, commentant la loi nouvelle sous ses aspects les plus délicats, — à savoir ce que l'on doit entendre par la mise en commun effectuée par les associés et par l'inexistence de toute tendance à la réalisation d'un bénéfice, — il nous fournit de la loi une interprétation assez large pour que les sociétés coopératives de consommation et les trusts eux-mêmes puissent s'abriter sous ses dispositions. Il fait ressortir ensuite le profit que pourront tirer de la loi nouvelle les groupements professionnels et les sociétés de secours ou d'assurances mutuelles, et même ces ententes innommées qui, antérieurement à la loi, flottaient entre la société et l'association.

La troisième partie du Mémoire est consacrée à l'étude des législations étrangères. Elle est fortement documentée, et on y trouve de très intéressantes comparaisons qui permettent de se rendre compte de certaines améliorations dont nous devrions bénéficier.

Telle est résumée, en traits généraux, l'œuvre remarquable couronnée par la Faculté de droit de Paris.

C'est un ouvrage de 277 pages, d'une écriture fine, serrée et très difficile à lire, les membres de la Commission m'ont donné mandat de le constater.

Au sujet de la première partie, nous formulerons une légère critique : elle manque un peu d'unité.

La seconde partie motive une critique plus grave : il existe une lacune importante profondément regrettable, signalée successivement, ainsi que nous l'avons dit, par les deux rapporteurs de la Faculté de droit : Pourquoi n'avoir pas parlé des Associations religieuses ? Elles peuvent, disait M. Pillet, être appelées à prendre, sous le régime nouveau, une importance considérable. Combien le savant professeur avait raison quand il parlait ainsi. Devinait-il, par une sorte de prescience, qu'on refuserait à ces associations l'application du droit commun, qu'il faudrait une loi pour le leur accorder, et encore avec d'importantes restrictions ? J'admets volontiers qu'au

moment où le Mémoire a été déposé, ces questions avaient une importance bien moins grande qu'actuellement : il n'est pas moins certain que, pour être complet, l'auteur eût dû traiter cette partie de son sujet dans l'état où elle se posait à l'époque où il écrivait son Mémoire.

Que sont ces critiques en présence des éloges qu'en toute justice on doit à l'ensemble du Mémoire ?

Il faut louer sans réserves : l'historique, qui est remarquable ; la première partie, qui serait absolument parfaite sans la légère critique formulée pour certains manque d'unité ; la revue des législations étrangères, très intéressante et très documentée ; une très judicieuse appréciation sur les tendances au socialisme d'État, et, enfin, la conclusion, qui dénote un esprit sage, pondéré, faisant preuve d'un grand sens pratique.

Avec infiniment de raison, M. Pillet a pu dire : « L'œuvre est considérable, elle mérite à son auteur le suffrage de ses juges, et elle tiendra une place honorable dans la littérature juridique. »

Ratifiant pleinement le sentiment du savant professeur, l'Académie de législation décerne le prix de M. le Ministre de l'Instruction publique à M. Hayem, lauréat de la Faculté de droit de Paris.

TABLE DES MATIÈRES

Actes de l'Académie :

[illegible] — 4802

K Académie de législation de Toulouse
A1A1683 Recueil
sér.2
t.2

PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY

